



COUR DES COMPTES

COUR DES COMPTES

La gestion de la recherche dans les universités

**RAPPORT AU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE
SUIVI DES RÉPONSES DES ADMINISTRATIONS
ET DES ORGANISMES INTÉRESSÉS**

OCTOBRE 2005

Sommaire

	Page
Délibéré ***	5
Introduction ***	7
Chapitre I - La profonde mutation de la recherche publique dans les universités	11
I - L'expansion de la recherche dans les universités....	12
A. <i>Le potentiel de recherche propre des universités</i>	12
B. <i>Le développement des partenariats avec les EPST</i>	20
C. <i>Le paysage contrasté de la recherche à l'université</i>	25
II - Des dispositifs de régulation globale en débat.....	28
A. <i>Les financements incitatifs</i>	29
B. <i>L'évaluation</i>	34
C. <i>La contractualisation</i>	40
Chapitre II – Le rôle des universités	51
I - L'organisation des universités et leurs outils de gestion.....	51
A. <i>Une organisation complexe trop souvent dépourvue de services spécialisés pour la gestion de la recherche</i>	52
B. <i>L'absence de projet d'établissement pour la recherche</i> ..	58
II - Le renforcement de la liaison entre formation et recherche.....	67
A. <i>Les écoles doctorales</i>	68
B. <i>La réforme « licence, master, doctorat »</i>	79
III - Les améliorations nécessaires de la gestion des universités.....	82
A. <i>Les carences de la gestion des ressources humaines en matière de recherche</i>	82
B. <i>L'amélioration progressive de l'environnement de la recherche</i>	96
C. <i>Les insuffisances des instruments de gestion de la recherche</i>	106

	Page
Chapitre III – Le rôle des laboratoires de recherche	125
I - Des laboratoires profondément divers et dispersés	125
A. <i>La diversité des laboratoires.....</i>	<i>125</i>
B. <i>Des laboratoires très dispersés mais entraînés dans un fort mouvement de restructuration.....</i>	<i>128</i>
II - L'évaluation des laboratoires.....	133
A. <i>L'émergence récente d'évaluations internes.....</i>	<i>133</i>
B. <i>Les évaluations des laboratoires par la MSTP.....</i>	<i>134</i>
III - La gestion fortement contrainte des ressources humaines.....	138
A. <i>Les enseignants-chercheurs et les chercheurs.....</i>	<i>138</i>
B. <i>Les personnels d'appui.....</i>	<i>145</i>
IV - Une gestion financière complexe.....	147
A. <i>Un financement composite.....</i>	<i>147</i>
B. <i>Une gestion quotidienne soumise à des aléas : les reports de crédits et la « thésaurisation ».....</i>	<i>153</i>
V - L'organisation budgétaire et comptable des laboratoires.....	154
A. <i>Les contraintes de la gestion.....</i>	<i>154</i>
B. <i>Le cas des UMR.....</i>	<i>157</i>

Conclusion générale.....	163
Annexes.....	167
Liste des établissements inclus dans l'enquête.....	175
Lexique des principaux sigles et acronymes utilisés.....	177
Réponses des administrations et des organismes intéressés...	183

DÉLIBÉRÉ

La Cour des comptes publie, sous la forme d'un fascicule séparé, un rapport concernant la gestion de la recherche dans les universités.

Conformément aux dispositions législatives et réglementaires du code des juridictions financières, la Cour des comptes, délibérant en chambre du conseil, a adopté le présent rapport public.

Ce texte a été arrêté au vu du projet qui avait été communiqué au préalable, en totalité ou par extraits, aux administrations et organismes concernés, et après qu'il a été tenu compte, quand il y avait lieu, des réponses fournies par ceux-ci. En application des dispositions précitées, ces réponses sont publiées ; elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs.

Etaient présents : M. Séguin, premier président, MM. Cieutat, Carrez, Picq, Sallois, Babusiaux, présidents de chambre, MM. Collinet, Gastinel, Delafosse, présidents de chambre maintenus en activité, MM. Chartier, Limouzin-Lamothe, Capdeboscq, Murret-Labarthe, Vianes, Bady, Billaud, Cretin, de Mourgues, Malingre, Paugam, Hespel, Hourri, Richard, Devaux, Candiard, Arnaud, Bayle, Bouquet, Rémond, Mme Boutin, MM. Chabrol, Martin Xavier-Henri, Cardon, Thérond, Mmes Froment-Meurice, Ruellan, MM. Cazanave, Gasse, Moreau, Duchadeuil, Moulin, Thélot, Lefas, Gauron, Lafaure, Dupuy, Mme Fradin, M. Braunstein, Delin, Mme Dayries, MM. Levy, Déconfin, Phéline, Gautier Jean, Tournier, Courtois, Mmes Darragon, Colomé, MM. Vachia, Vivet, Mme Moati, MM. Mollard, Cossin, Oudin, Lefebvre, Sabbe, Petel, Maistre, Valdiguié, Lair, Breyton, conseillers maîtres, MM. Audouin, Pascal, Gleizes, Bille, Zeller, conseillers maîtres en service extraordinaire, Mme Bazy-Malaurie, conseiller maître, rapporteur général.

Etait présent et a participé aux débats : M. Bénard, procureur général de la République, assisté de M. Bertucci, premier avocat général.

Madame Démier, secrétaire générale, assurait le secrétariat de la chambre du conseil.

Fait à la Cour, le 4 octobre 2005.

INTRODUCTION

Les capacités d'innovation et d'adaptation sont un des principaux facteurs de développement et de progrès. Ces capacités sont déterminées, pour partie par l'éducation et la formation de base, pour une autre par la recherche et ses applications qui, quant à elles, présentent la caractéristique d'ignorer de plus en plus les frontières. Cette ouverture croissante fait aujourd'hui de la recherche et développement un élément décisif de la compétition internationale.

C'est dire toute l'importance qui s'attache à la bonne utilisation des moyens consacrés à ces deux activités qui ont toujours entretenu des liens étroits et qui sont, l'une et l'autre, financées et organisées par les pouvoirs publics : la formation supérieure et la recherche.

En 2003, la part de l'Etat dans le financement des activités de recherche réalisées dans les universités s'est élevée à 4,2 milliards d'euros. Environ 52 000 enseignants étaient censés consacrer la moitié de leur temps à la recherche et la moitié environ des 25 000 chercheurs appartenant aux grands organismes de recherche travaillaient dans des unités « mixtes » au sein des universités.

Si l'appréciation du bien-fondé des orientations de la politique de recherche ainsi que l'évaluation de leurs résultats ne relèvent pas, bien évidemment, de la compétence des juridictions financières, les modalités de gestion des activités de recherche les concernent pleinement.

Mieux connaître ce domaine de l'intervention publique est d'autant plus justifié qu'il a connu une profonde évolution au cours des dernières décennies.

Constitué sous l'Empire, pour former, dans les universités, les futurs enseignants, dans les grandes écoles, les cadres supérieurs de l'Etat, notre système d'enseignement supérieur a assuré, pendant plusieurs décennies, une mission principale tournée exclusivement vers l'enseignement. C'est à partir des années 1930 que la promotion de la recherche est devenue un objectif politique : cette fonction a alors été confiée à de grands organismes qui ont reçu le statut d'établissements publics à caractère scientifique et technique (EPST) par la loi du 15 juillet 1982 : le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), créé en 1939, recouvre un large spectre de champs disciplinaires alors que plusieurs autres organismes dont l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), l'Institut national de recherche en informatique et automatique (INRIA), l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) ou l'Institut de recherche pour le développement (IRD), ont un champ spécialisé.

Les réformes d'après 1968 ont profondément transformé le paysage universitaire, avec la création d'un grand nombre d'universités. Dans le même temps, ces établissements ont reçu un statut et une compétence qui les rapprochent de leurs homologues des pays comparables : autonomie institutionnelle – quoique plus restreinte –, vocation pluridisciplinaire et support d'activités de recherche, dans des laboratoires propres ou des unités mixtes issues du partenariat avec les grands organismes. Une part croissante des activités de recherche, y compris celles animées par les grands organismes de recherche, est ainsi réalisée aujourd'hui dans les universités. Cette situation rend compte d'un déplacement progressif des capacités de recherche des grands organismes vers les universités, dont la part dans l'activité de recherche publique est passée de 40 % en 1981 à 51 % en 2001. Ce pourcentage est toutefois plus élevé dans la plupart des pays de l'OCDE qui consacrent en moyenne 63 % de leur dépense publique de recherche et développement au secteur de l'enseignement supérieur. La part des universités atteint ou dépasse même 70 % au Royaume-Uni, en Suède, au Canada, en Autriche et en Belgique.

Malgré l'expansion du système universitaire, le contexte institutionnel et les règles de gestion au sein duquel se sont multipliées les équipes de recherche n'a que peu évolué depuis l'après-guerre : coexistence de trois types d'institutions indépendantes les unes des autres - universités, grandes écoles et grands organismes de recherche -, juxtaposition de statuts du personnel rigides et peu propices à la mobilité, hétérogénéité des règles de gestion financière et administrative, soit autant de conditions qui ne constituent pas l'environnement le plus favorable au meilleur rendement possible des moyens consacrés à la recherche.

Pour ces raisons, la Cour des comptes a décidé, à l'automne 2003, d'engager avec plusieurs chambres régionales des comptes une enquête approfondie sur la gestion des activités de recherche dans les universités qui viendrait compléter ses interventions antérieures¹.

Les investigations ont porté sur 44 établissements qui donnent une image significative de la diversité et de l'hétérogénéité du paysage de la recherche universitaire² : universités pluridisciplinaires parisiennes ou provinciales ; universités de grande taille ou de proximité aux effectifs plus restreints ; universités d'ancienne tradition ou de création récente ; établissements à dominantes de sciences « dures » et médicales ou, à l'inverse, de sciences humaines et sociales... Elles ont également concerné quelques établissements spécifiques, comme l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS), l'École pratique des hautes études (EPHE), le réseau des maisons des sciences de l'homme et de la société (MSH) et les Ecoles normales supérieures (ENS). Elles ont, en revanche, écarté la recherche médicale et biomédicale dont l'examen aurait supposé le contrôle d'établissements de soins³.

La première partie du rapport issu de ces travaux présente la profonde mutation de la recherche publique en France qui résulte notamment de l'intervention croissante des universités ; elle débouche sur un tableau complexe et contrasté. Une analyse des forces et faiblesses des mécanismes mis en place au niveau central pour répartir entre universités les moyens consacrés à la recherche montre que, si ce dispositif est cohérent avec l'évolution constatée dans la plupart des pays développés, il exigera encore beaucoup d'efforts de la part de tous les partenaires pour parvenir à un équilibre satisfaisant.

1) *Rôle du ministère de la recherche* (rapport public de janvier 2004).

Le Centre national de la recherche scientifique CNRS (rapport public de 2002). *Le domaine biomédical* (insertion au rapport public 2001). *L'activité de valorisation de la recherche* (rapport public de 2000) et *La gestion des enseignants-chercheurs* (rapport public particulier sur *La Fonction publique de l'Etat*, 2001, *Le système éducatif* (rapport public particulier de 2003).

2) Sept chambres régionales des comptes ont participé à cette enquête : Alsace, Aquitaine, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Pays-de-la-Loire, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Rhône-Alpes. La liste des établissements inclus dans l'enquête est jointe en annexe.

3) Le rapport fait toutefois état d'unités associées à l'INSERM présentes dans les établissements de l'échantillon.

La deuxième partie, consacrée au rôle des universités, fait apparaître que ces établissements sont encore mal armés pour assurer leurs missions de recherche, qu'il s'agisse de former les futurs chercheurs ou d'assurer un environnement favorable aux activités des unités de recherche.

Analysant enfin le fonctionnement des laboratoires, les juridictions financières soulignent la profonde diversité des situations, tout en relevant les nombreux obstacles à la mise en place de structures et de modes de gestion efficaces.

Dans les limites de cette démarche, la Cour et les chambres régionales des comptes se sont attachées, dans chacune des parties du rapport, à formuler des recommandations qui leur paraissent de nature à améliorer l'efficacité et l'efficacités des laboratoires, des universités qui les accueillent ainsi que des administrations centrales qui les supervisent et en assurent, pour l'essentiel, le financement.

Par convention, lorsqu'il existe plusieurs universités dans une ville, la Cour les nomme en accolant à sa dénomination le numéro sous lequel elle a en règle générale été créée.

Chapitre I

La profonde mutation de la recherche publique dans les universités

Tandis que les universités se consacraient principalement à la formation, c'est au sein du CNRS et de plusieurs établissements spécialisés, créés de la fin des années trente à l'immédiat après-guerre, que la recherche française s'est organisée. Cependant, la relative autonomie conférée aux universités après 1968 et en 1984, en même temps que leur était reconnue la vocation à conjuguer enseignement et recherche, a enclenché un mouvement qui les a amenées, souvent en association avec les établissements de recherche spécialisés, à accueillir un nombre croissant de laboratoires. Aujourd'hui, environ 13 000 chercheurs des EPST y travaillent ; sur environ 52 000 enseignants-chercheurs des universités, 21 900 sont associés aux chercheurs des EPST dans les 1 570 unités mixtes de recherche (UMR)⁴ implantées dans les universités. Cette situation induit un partage des compétences entre universités et organismes de recherche à l'égard des UMR, qui représentent désormais près de la moitié des unités de recherche françaises⁵.

Ce déplacement progressif des capacités de recherche des EPST vers les universités tend à rapprocher le système français de ses homologues étrangers, mais de manière progressive.

4) Une unité mixte de recherche est un laboratoire de recherche rattaché à une université et reconnu, sur des critères scientifiques, par un organisme de recherche (i.e. labellisation) qui lui alloue en contrepartie des moyens humains et financiers.

5) Source : tableau de synthèse de la direction de la recherche pour 2003.

Alors que les pays de l'OCDE consacrent en moyenne 63 % de leurs dépenses publiques de recherche au secteur de l'enseignement supérieur, le Royaume - Uni, la Suède et le Canada dépassant même 70 %, la France atteint 51 %.

La forte expansion de l'activité de recherche dans les universités témoigne des changements profonds qui ont affecté le système universitaire d'enseignement supérieur au cours des deux dernières décennies. Mais les modalités de cette évolution sont, à plusieurs égards, incertaines, contradictoires et limitées. La mutation ainsi engagée est, en conséquence, loin de son aboutissement et les conditions d'une évolution maîtrisée ne sont pas assurées.

I – L'expansion de la recherche dans les universités

Le potentiel de recherche des universités s'est fortement accru dans notre pays sous le double effet du recrutement d'enseignants-chercheurs en réponse à la croissance de la population étudiante et du développement de partenariats avec les grands organismes de recherche. Il en résulte un paysage de la recherche d'une extrême diversité.

A – Le potentiel de recherche propre des universités

Il est généralement admis que chaque enseignant-chercheur consacre la moitié de son temps à la recherche. Il s'agit d'un postulat qui s'est imposé à la suite de la publication du décret du 6 juin 1984 portant statut des enseignants à l'université, dénommés à cette occasion « enseignants-chercheurs ».

Bien que cette norme n'ait pas de base juridique et que son respect ne fasse l'objet d'aucune vérification, elle n'en fonde pas moins toutes les estimations du potentiel de recherche propre des universités. Toute augmentation des effectifs des enseignants-chercheurs entraîne ainsi mécaniquement une hausse du potentiel de recherche correspondant à la moitié de ces effectifs. Or, les effectifs d'enseignants-chercheurs titulaires en activité ont progressé de 41,5 % entre 1990 et 2004, passant de 36 627 à 51 829⁶, en raison de la forte expansion du nombre des étudiants, de 1 159 900 en 1990 à 1 511 500 en 2004⁷, interrompue toutefois par un reflux de - 4,3 % entre 1995 et 1998⁸.

6) Source DPE A6, note d'information 04.29, *Les personnels enseignants de l'enseignement supérieur, 2003-2004*.

7) Etudiants inscrits à l'université, y compris écoles d'ingénieurs, IUFM et IUT

8) Cour des Comptes, *La gestion du système éducatif*, 2003.

Mais l'évolution des effectifs enseignants a été très inégale selon les filières, les disciplines et les établissements et le potentiel de recherche qui en est résulté est difficile à évaluer.

1 – Une évolution des effectifs d'enseignants-chercheurs différenciée selon les filières, les disciplines et les établissements

Le poids des différentes filières au sein de l'enseignement supérieur s'est profondément modifié. D'une manière générale, les étudiants ont privilégié les filières débouchant sur des diplômes à vocation professionnelle, susceptibles de leur assurer une meilleure garantie d'insertion sur le marché du travail.

De même, les évolutions disciplinaires ont été très différenciées à compter du milieu des années quatre vingt dix⁹. Les effectifs d'étudiants doublent en sciences et techniques des activités physiques et sportives, augmentent d'environ 10 % en sciences économiques et de gestion, diminuent en droit, lettres et sciences humaines (sauf sur la période récente marquée par une stabilisation du droit et une légère progression des deux autres disciplines), baissent fortement en sciences (-13,2 % entre 1995 et 2001). Dans ce dernier secteur, la chute est particulièrement sévère dans les disciplines les plus fondamentales (-25,9 %) ¹⁰, partiellement compensée par une forte progression (27,3 %) dans les plus appliquées. Cette évolution concerne essentiellement le premier cycle (les effectifs ont diminué de 25 % en six ans). Le troisième cycle progresse légèrement, surtout grâce aux DESS, les effectifs en DEA diminuant de 19 %, évolution qui illustre la très nette désaffection vis-à-vis des disciplines scientifiques universitaires et qui affecte d'ores et déjà le vivier où se recrutent les futurs chercheurs.

En dépit de ces fortes différences, les effectifs d'enseignants-chercheurs titulaires ont crû dans presque toutes les disciplines, soit en raison d'une forte demande étudiante, soit sous l'effet de la résorption des sous-encadrements. Ainsi, la forte expansion des effectifs d'enseignants-chercheurs a été principalement commandée par les besoins pédagogiques, sans réflexion sur ses effets pour la structuration de la recherche. Une rupture est cependant intervenue en 2004 quand, à la suite du mouvement de contestation des chercheurs, il a été décidé d'affecter 1000 postes supplémentaires de chercheurs et de personnels d'appui dans les universités.

9) Source : *L'évolution des effectifs de l'enseignement supérieur (1990-2001)*, Maël Theulière, DEP, *Education et Formation* n°67, mars, 2004.

10). Physique- chimie (-46 %) ; sciences de la nature et de la vie (-18 %) ; mathématiques (-12 %).

**Evolution des effectifs d'enseignants-chercheurs en activité
hors assistants titulaires et enseignants
associés par groupe de disciplines CNU entre 1993 et 2004**

Disciplines : groupe de disciplines CNU et sous-total par grande discipline	1993	1999	2003	2004	Evolution 1993-2004 (en %)
Groupe 1 : Droit et Sciences politiques	2 125	2 796	3 196	3 306	55,6
Groupe 2 : Sciences économiques et de gestion	1 855	2 740	3 174	3 309	78,4
<i>Sous-total Sciences juridiques, politiques, économiques et de gestion</i>	<i>3 980</i>	<i>5 536</i>	<i>6 370</i>	<i>6 615</i>	<i>66,2</i>
Groupe 3 : Langues et littératures	4 948	5 711	6 009	6 080	22,9
Groupe 4 : Sciences humaines	3 752	5 027	5 583	5 692	51,7
Groupe interdisciplinaire	882	1 378	1 868	1 931	118,9
Groupe Théologie	63	61	61	59	-6,3
<i>Sous-total Lettres et sciences humaines</i>	<i>9 645</i>	<i>12 177</i>	<i>13 521</i>	<i>13 762</i>	<i>42,7</i>
Groupe 5 : Math. et Informatique	4 108	5 496	5 906	6 075	47,9
Groupe 6 : Physique	2 482	2 798	2 621	2 613	5,3
Groupe 7 : Chimie	2 826	3 308	3 276	3 265	15,5
Groupe 8 : Sciences de la Terre	1 080	1 222	1 231	1 229	13,8
Groupe 9 : Mécanique, Génie mécanique, Génie informatique, Energétique	4 209	5 704	6 179	6 261	48,8
Groupe 10 : Biologie et Biochimie	3 482	3 960	4 071	4 106	17,9
<i>Sous-total Sciences</i>	<i>18 187</i>	<i>22 488</i>	<i>23 284</i>	<i>23 549</i>	<i>29,5</i>
<i>Sous-total santé</i>	<i>7 647</i>	<i>7 866</i>	<i>7 852</i>	<i>7 903</i>	<i>3,3</i>
Total	39 459	48 067	51 027	51 829	31,3

Source : DPE A6, hors personnels des corps à statuts particuliers.

Simultanément, dans un contexte marqué par une décroissance générale des effectifs étudiants de 1995 à 1998, puis affectant encore 11 régions sur la période 1998-2003¹¹, les universités, dont le nombre est passé de 61 en 1970 à 82 en 2004, se sont livrées à une forte concurrence en faisant croître leur offre de formation et en soutenant des sites périphériques, ce qui n'a pas été sans conséquence sur l'efficience des moyens alloués et la répartition du potentiel de recherche¹². Les recrutements d'enseignants-chercheurs ayant accompagné l'évolution de la répartition géographique des étudiants, ce sont en effet les sites où la recherche n'était pas très développée qui ont bénéficié des accroissements les plus importants de personnels universitaires.

Ce constat global qu'illustre l'encadré ci-dessous ne saurait valoir jugement sur les activités de recherche réelles des enseignants-chercheurs concernés mais conforte l'interrogation sur la place faite à la recherche dans la politique de l'emploi universitaire.

**Recrutement et renouvellement des enseignants –chercheurs :
disparités entre établissements et disciplines (1992-2002)**

D'après les données disponibles en mars 2004 dans la revue *Education et Formation* (tableau n°2 p. 69) dans 21 universités, le nombre des enseignants-chercheurs a crû de plus de 60 % : c'est le cas de l'ensemble des universités nouvelles, de celles des DOM, et des universités pluridisciplinaires en général petites et moyennes (Amiens, Avignon, Metz, Toulon, Angers, Chambéry, Mulhouse), ainsi que de deux universités à dominante juridique (Lille 2 et Toulouse 1).

Dans 18 universités, ce nombre a augmenté de 40 à 60 %. Il s'agit de la plupart des universités pluridisciplinaires de taille moyenne ou grande (Dijon, Caen, Rouen, Tours) et de quelques universités à dominante littéraire ou juridique (Lyon 2, Toulouse 2, Rennes 2).

L'augmentation est comprise entre 20 et 40 % dans 31 universités, sans que l'on puisse caractériser clairement cette catégorie. On y relève cependant la plupart des universités à dominante scientifique ou médicale de province (Rennes 1, Toulouse 3, Nancy 1, Lille 1) et des universités parisiennes à dominante littéraire ou juridique (Paris 1, Paris 2, Paris 4, Paris 10).

La croissance est inférieure à 20 % dans 12 universités, dont les grandes universités scientifiques et médicales, considérées généralement comme bien dotées (Paris 6, Paris 7, Paris 11).

11) Cette baisse a été notamment de 4,1 % dans les Pays de la Loire, 5,7 % en Haute-Normandie, 7,1 % en Bourgogne, 7,2 % en Basse-Normandie, 10,2 % dans le Centre, 13,5 % en Champagne-Ardenne (universités hors IUT et écoles d'ingénieurs).

12) En 2001, dans l'ensemble des universités, 217 DEUG comptaient moins de 10 inscrits et 32 des 113 sites secondaires comportaient des enseignements de 3^{ème} cycle (source DEP).

2 – Une activité individuelle de recherche mal connue

La difficulté d'appréciation tient d'abord au fait que la norme de partage paritaire du temps des enseignants-chercheurs entre leurs deux missions n'est pas représentative de la réalité. En effet, l'article L.952-3 du code de l'éducation précise que le métier d'enseignant-chercheur se déploie dans cinq domaines : l'enseignement (incluant formation initiale et continue, tutorat, orientation, conseil et contrôle des connaissances) ; la recherche ; la diffusion des connaissances et la liaison avec l'environnement économique, social et culturel ; la coopération internationale ; l'administration et la gestion de l'établissement.

La répartition forfaitaire du partage du temps des enseignants-chercheurs en deux moitiés égales est d'autant plus paradoxale que les tâches afférentes aux autres missions se développent. Comme le souligne le rapport que M. Espéret¹³ a consacré au sujet, la charge des enseignants s'est accrue sous l'effet conjugué de l'extension des missions anciennes, au premier rang desquelles les relations internationales, de l'évolution des formations (avec en particulier des actions d'ingénierie et l'introduction de la validation des acquis professionnels dans la délivrance des diplômes) et d'une plus forte demande pédagogique (induite notamment par les travaux personnels ou en groupe restreint et l'enseignement ouvert et à distance).

Dans les faits comme en droit, l'activité d'enseignement revêt un caractère impératif, sauf décharges de service particulières. Le décret de 1984 relatif au statut des enseignants-chercheurs donne une définition réglementaire des services d'enseignement en présence d'étudiants « *par rapport à une durée annuelle de référence de 128 heures de cours ou 192 heures de travaux dirigés ou 288 heures de travaux pratiques ou toute combinaison équivalente* ». Dans ce cadre, le ministère retient la norme de 192 heures multipliées par le nombre d'enseignants-chercheurs présents pour calculer le potentiel horaire disponible.

13) *Nouvelle définition des tâches des enseignants et des enseignants-chercheurs dans l'enseignement supérieur français*, commission instituée par M. Jack Lang, Ministre de l'Éducation nationale, animée par M. Eric Espéret, Président de l'université de Poitiers.

L'évaluation du temps consacré à la recherche en France et à l'étranger

L'approche forfaitaire et conventionnelle du temps consacré dans les universités françaises à la recherche fait problème lorsqu'il s'agit de nous comparer à nos « concurrents étrangers » : pour évaluer les moyens consacrés à la recherche on ajoute à la rémunération complète des chercheurs publics 50 % de celle des enseignants-chercheurs et les doctorants et post- doctorants affectés à des activités de recherche dans les laboratoires publics sont comptés à temps plein. A l'inverse de cette démarche, les Etats-Unis ou le Royaume-Uni privilégient une approche déclarative en additionnant au-delà des chercheurs des laboratoires publics tous les enseignants du supérieur des universités qui déclarent la recherche comme leur principale activité, approche plus restrictive eu égard aux modes d'évaluation en vigueur ; les doctorants et post- doctorants sont également décomptés.

La convention retenue en France aboutit sans doute à surestimer à la fois le nombre de chercheurs équivalent temps plein et la dépense publique intérieure de recherche et développement (R&D). De fait, lorsqu'on rapporte le nombre de publications scientifiques de niveau international hors SHS et hors sciences du vivant (afin de tenir compte en partie du biais disciplinaire) au nombre de chercheurs en équivalent temps plein, la productivité du chercheur américain apparaît une fois et demi supérieure à celle du chercheur français.

Si l'écart réel est sans doute moindre, il convient de s'interroger sur un système qui prend pour hypothèse que tout enseignant-chercheur est à la fois un demi-enseignant et un demi-chercheur. Interrogation d'autant plus fondée que seul le temps consacré à l'enseignement a un caractère impératif et que l'appréciation de l'activité hors enseignement est à la fois partielle et hétérogène.

Sans doute les textes prévoient-ils qu'à l'occasion du recrutement et des promotions, l'appréciation portée sur l'activité de l'enseignant-chercheur tient compte de l'ensemble de ces missions. Mais on ne dispose aujourd'hui d'aucune information sur la part respective de ces fonctions dans l'emploi du temps des universitaires. En outre, l'investissement des enseignants-chercheurs dans les activités de recherche peut varier au cours de leur carrière et selon les goûts et aptitudes des intéressés. Enfin, l'absence d'une évaluation institutionnelle régulière de cet investissement rend l'appréciation du potentiel de recherche des universitaires plus difficile que celui représenté par les chercheurs des EPST. Sans doute, la mission scientifique, technique et pédagogique (MSTP) du ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie procède-t-elle, dans le cadre de la procédure contractuelle avec les universités, à l'examen des fiches individuelles d'activité des enseignants-chercheurs et

chercheurs pour déterminer s'ils ont témoigné au cours des quatre dernières années d'une activité effective de recherche au vu de la liste de leurs publications (ou de leurs activités de valorisation). Mais cet examen ne porte que sur les enseignants-chercheurs et chercheurs figurant aux organigrammes des unités de recherche proposées à la contractualisation ; L'appréciation, qui ne vise pas à remplacer une évaluation individuelle approfondie, doit tenir compte de la diversité des situations. D'une part, le rythme de publication d'un chercheur dépend de son domaine de recherche, de l'avancement de ses travaux mais aussi de la culture de publication de sa communauté. D'autre part et sauf exception, les exigences ne peuvent pas être les mêmes selon que l'intéressé est chercheur à temps plein ou enseignant-chercheur effectuant intégralement son service statutaire. Enfin, les critères retenus varient selon les départements scientifiques : rang et facteur d'impact de la revue, ouvrage scientifique à caractère d'érudition, « *Citation index* » individuel, position du signataire parmi les auteurs, communication dans des congrès internationaux... Il en est de même pour le nombre de publications pour un enseignant-chercheur, deux articles de rang A¹⁴ (à condition d'effectuer un service statutaire) sont nécessaires en sciences de la terre et de l'univers, contre deux ouvrages scientifiques (ou quatre articles dans des revues à comité de lecture ou huit communications lors de congrès internationaux) en sciences humaines.

14) La notoriété des publications est, sauf spécificités disciplinaires, fonction de son vecteur de diffusion : articles dans des revues de rang A (classées comme telles par la discipline), de rang B (revues à comité de lecture de diffusion nationale ou internationale, hors A) ou de rang C (autres revues).

Cette adaptation des critères aux particularités des diverses disciplines n'en laisse pas moins subsister des disparités non seulement entre les différents secteurs scientifiques, mais également entre chercheurs et enseignants-chercheurs d'un même secteur, comme le montre le tableau suivant :

Pourcentage d'enseignants-chercheurs et chercheurs considérés comme publiants par la MSTP

	Enseignants-chercheurs		Chercheurs		Total	
	Déclarés	Publiants En %	Déclarés	Publiants En %	Déclarés	Publiants En %
Mathématiques	1403	76	199	83,9	1602	76,8
Physique	1130	81	602	83,9	1732	82
Sciences de la terre et de l'univers	832	85,5	591	84,1	1423	84,9
Chimie	1746	89,7	815	93,3	2561	90,8
Biologie santé médecine	3114	76,1	2012	82,3	5126	78,50
Sciences de l'Homme et humanités	7142	66,9	604	80,5	7746	68
Sciences de la société	3867	72,8	353	96,6	4220	74,8
SP15	1704	70,9	340	82,4	2044	72,80
STIC16	2292	75	312	79,5	2604	75,5
Sciences agronomiques	955	73,5	479	78,2	1434	75,1
Total	24185	73,8	6307	84,2	30492	76

Source : MSTP. Moyenne pour les vagues B et C de la contractualisation

Ce tableau fait apparaître que, si 76 % des chercheurs et enseignants-chercheurs publient, cette proportion est inférieure pour les enseignants-chercheurs et varie selon les disciplines : on publie davantage en sciences dures qu'en sciences humaines ou en sciences pour l'ingénieur.

Pour évaluer le potentiel de recherche que constituent les enseignants-chercheurs, la direction de la recherche utilise deux indicateurs : le nombre d'enseignants-chercheurs rattachés à une équipe, et parmi ces derniers, le nombre de ceux considérés comme publiants sur la base des critères exposés ci-dessus, retenu par la MSTP. Sans doute, des universitaires non recensés de la sorte conduisent-ils des travaux individuels. Mais les dossiers de la direction de la recherche donnent une image fidèle des activités de recherche évaluées.

15) Sciences pour l'ingénieur.

16) Sciences et techniques de l'information et de la communication.

Sur ces bases, en 2004, et en prenant, par extrapolation, les quatre vagues d'unités de recherche proposées à la contractualisation, on peut considérer que près de 74,7 % des enseignants-chercheurs présents dans les unités publiaient assez pour être considérés comme actifs, soit 64 % de l'effectif global¹⁷.

B – Le développement des partenariats avec les EPST

Amorcé en 1963 par le CNRS, le partenariat des EPST avec les universités s'est traduit plus récemment par la multiplication d'unités mixtes de recherche (UMR) qui regroupent des enseignants-chercheurs et des chercheurs au sein des équipes de recherche des universités.

1 – Les EPST ont multiplié les partenariats afin de développer leur potentiel de recherche

Jusqu'au milieu des années 1990, le CNRS est seul à jouer de façon systématique la carte du partenariat. Il s'agit alors d'associer des universitaires de renom à ses laboratoires et à ses équipes de chercheurs, en octroyant en contrepartie des emplois d'ingénieurs, de techniciens administratifs et des crédits supplémentaires. Depuis le début des années 1970, il tire également parti du développement des universités de province et de l'essaimage de leurs sites. Enfin, au terme de cette phase d'expansion, il cherche à augmenter son potentiel de recherche. Les créations d'emplois de chercheurs des EPST étant alors beaucoup moins nombreuses que celles d'enseignants-chercheurs, les nouveaux secteurs en développement - par exemple, le département sciences et techniques de l'information et de la communication, créé en octobre 2000 - s'appuient en effet surtout sur le potentiel des enseignants-chercheurs. En conséquence, ces derniers prédominent dans les disciplines et les UMR les plus récentes. Alors que l'on compte en moyenne deux enseignants-chercheurs pour un chercheur dans l'ensemble des UMR, cette proportion s'établit à un chercheur pour dix enseignants-chercheurs dans celles créées depuis moins de cinq ans. De telles disparités ne sont pas neutres en termes financiers : plus une UMR est récente, moins elle reçoit de moyens du CNRS puisque celui-ci calcule ses dotations aux équipes sur la base de leurs effectifs de chercheurs.

Aujourd'hui, les UMR sont devenues la formule principale en matière de recherche, tant du côté des EPST que des universités. Elles représentent 84 % des laboratoires du CNRS, regroupent 81 % de ses chercheurs et mobilisent 75 % de ses dotations. Alors qu'avant 1997, il

17) Source: MSTP 2004.

n'existait aucune unité mixte à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), ces structures représentent, en 2003, 55 % de ses laboratoires. Sur les 3 366 équipes de recherche recensées dans les universités, 1570, soit 45 %, ont le statut d'UMR et regroupent 21 900 enseignants-chercheurs¹⁸.

Bien qu'il ait été un vecteur puissant d'enracinement des EPST dans les universités, le développement des UMR suscite aujourd'hui des critiques. Ainsi, dans la mesure où de nouvelles conditions d'évaluation seraient mises en place et modifieraient les conditions de la « labellisation¹⁹ », le CNRS envisage un partenariat plus sélectif, fondé sur les seuls critères du contenu des projets scientifiques et de leur évaluation selon les critères internationaux.

Les autres EPST expriment également des critiques. Si, dans son document d'orientation 2001-2004, l'INRA se félicite de s'être engagé depuis 1998 dans un partenariat avec les universités et s'est même fixé à l'horizon 2004 l'objectif de transformer 70 % de ses laboratoires en UMR, il n'en estime pas moins que ce mode d'organisation est entravé par une juxtaposition de règles administratives, de statuts et de cadres de gestion différents. Il considère même qu'il court le risque d'une certaine dilution de ses objectifs scientifiques au sein d'équipes mixtes qui bénéficieraient de financements insuffisamment fondés sur la qualité de leurs travaux.

Dans le rapport de prospective de son conseil scientifique, l'Institut de recherche pour le développement (IRD) mentionne également les inconvénients de sa participation aux UMR, notamment en termes de perte de visibilité des méthodes et des hommes dans des structures qui lui sont encore peu familières. Sur le plan de la gestion, il estime n'avoir pas une connaissance suffisamment précise des financements des UMR et regrette une certaine opacité à cet égard²⁰. Or cette nécessaire clarification supposerait, à tout le moins, un cadre contractuel qui, à ce jour, fait défaut. En effet, la création d'unités IRD dans des UMR ne s'est accompagnée que rarement (trois cas recensés dans l'enquête) de la signature de conventions de partenariat.

18) Source: MSTP.

19). A l'heure actuelle, les partenariats qui en résultent sont parfois jugés insuffisamment sélectifs par le CNRS, en particulier.

20) Dans un cas au moins l'enquête a relevé que cette opacité était aussi reprochée à l'IRD.

L'Institut national de la recherche en informatique et automatique (INRIA) estime, pour sa part, que le développement des UMR comme mode générique d'organisation présente aujourd'hui plus d'inconvénients que d'avantages. Il admet certes que les UMR ont contribué à constituer un espace de coopération entre des mondes très différents et que la mise en commun des moyens à l'échelon des laboratoires a été favorable à chacun des partenaires, tant en termes de visibilité scientifique que de force de travail. Mais il regrette que la diffusion trop systématique de ce type d'organisation ait entraîné une complexité et des coûts de fonctionnement importants et induise une certaine dérive vers une distribution égalitariste des ressources, au détriment d'une meilleure prise en compte de la qualité des équipes.

2 – Les universités ont cherché dans les partenariats une reconnaissance de leurs équipes de recherche

En développant leurs partenariats avec les EPST, les universités ont cherché en premier lieu la reconnaissance de la qualité de leurs activités de recherche. Fréquemment exprimé dans les déclarations de politique scientifique des contrats quadriennaux²¹, cet objectif varie toutefois selon les universités. Une différence notable existe entre celles dont l'excellence scientifique est d'ores et déjà acquise, telles Paris 6 Pierre et Marie Curie, Paris-Sud 11 ou Claude Bernard Lyon 1 qui, dès le départ, ont abrité des UMR, et celles qui demandent plus modestement aux EPST de « labelliser » leurs structures existantes. Les premières estiment vivre un partenariat équilibré, alors que les secondes se considèrent en position de faiblesse. Il existe, il est vrai, des situations où les EPST poursuivent leurs propres objectifs, qui peuvent aller à l'encontre de ceux des universités. C'est le cas des universités que le CNRS considère comme insuffisamment armées pour poursuivre ou développer des coopérations.

21) Les contrats quadriennaux de développement, conclus entre l'université, le ministère de l'éducation nationale et les grands organismes de recherche, définissent les grands objectifs de l'établissement et les conditions de leur financement par l'Etat(cf plus loin II-C).

En outre, si la constitution d'UMR est liée à la reconnaissance de l'excellence dans le secteur des sciences dures, ce fait est moins avéré dans celui des sciences humaines et sociales, soit que les disciplines concernées ne fassent pas partie du champ des EPST (disciplines rares), soit qu'elles y soient peu représentées (disciplines juridiques). En témoigne la répartition contrastée des unités mixtes de recherche des EPST selon les champs disciplinaires :

Répartition des unités de recherche des EPST entre disciplines en 2004

	Mathématiques Physique, Chimie Sciences de la terre et de l'univers	Biologie et médecine	Sciences humaines et sociales	Sciences technologiques 22 Agronomie	Total
1 - Unités propres des universités					
	155	361	1 094	274	1 884
2 – UMR associant une université avec un seul organisme de recherche					
UMR du CNRS	423	195	302	232	1 152
UMR de l'INSERM	0	300	3	2	305
UMR du CEA	4	2	0	0	6
UMR de l'INRA	0	3	2	50	55
UMR de l'IRD	1	1	3	1	6
UMR du CIRAD	0	0	0	2	2
UMR de l'INRETS	0	2	0	0	2
UMR du MAP	1	1	1	1	4
UMR de l'INRP	0	0	3	0	3
UMR IFREMER	0	0	0	1	1
2 - Sous-total	429	504	314	289	1 536
3 - UMR associant une université avec au moins deux organismes de recherche					
	5	10	1	18	34
Total UMR (2 + 3)	434	514	315	307	1 570
Total unités (1 + 2 + 3)	589	875	1 409	581	3 454
Part des UMR / Total unités	74 %	59 %	22 %	53 %	45 %

Source : MSTP 2004

22) Sciences pour l'ingénieur (SPI) et sciences et techniques de l'information et de la communication (STIC).

23) Dont 3 366 présentes dans les universités.

Si, d'une manière générale, les universités examinées se déclarent favorables au principe de l'association avec les EPST, nombreuses sont celles qui se plaignent aussi de l'opacité et de la dépendance qu'entraîne ce dispositif. Certes, la reconnaissance des EPST leur permet d'obtenir des moyens supplémentaires, tant humains que financiers²⁴. Mais l'association des laboratoires universitaires avec un ou plusieurs EPST a aussi pour conséquence de multiplier les circuits de financement, ce qui alourdit la gestion des projets et le suivi des moyens qu'ils mobilisent. Ce cloisonnement qui subsiste, malgré l'association des EPST au processus du contrat quadriennal, ne facilite pas la consolidation par les universités de l'ensemble des moyens financiers alloués aux laboratoires.

Malgré les conventions qui prévoient, dans le cas de projets communs, un partage des frais et des recettes, l'enquête a montré également que certaines universités ne sont pas satisfaites des conditions (en particulier les délais) dans lesquelles leurs créances sont honorées par le CNRS. L'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) ne procède même pas à l'estimation des frais d'infrastructure qui devraient s'imputer sur les recettes que dégagent les projets conduits par ses équipes au sein des universités. Enfin les incertitudes sur l'imputation des résultats financiers de la valorisation et scientifiques (publications) perturbent la mesure de l'activité scientifique des universités, en raison des difficultés à attribuer les innovations à ces dernières ou aux EPST. C'est notamment le cas lorsque les publications ou les dépôts de brevets sont enregistrés sous des dénominations multiples. L'enquête a montré à plusieurs reprises de telles confusions, notamment dans les laboratoires de l'ENS (Ulm) associés au CNRS. On peut dès lors s'étonner de l'absence d'une mesure qui consisterait à fixer les règles du jeu pour les publications et la protection de la propriété intellectuelle.

Si l'UMR est devenue aujourd'hui la formule la plus répandue en matière de recherche, ses conditions de fonctionnement soulèvent, en raison même de la mixité sur laquelle elle repose, de réels problèmes d'efficacité dans la gestion quotidienne des équipes.

Il est surprenant qu'aucune étude systématique de ce mode de coopération, aujourd'hui dominant, n'ait été jusqu'ici engagée par le ministère pour tirer les leçons de son développement et de ses insuffisances constatées par les partenaires.

24) A preuve le fait que si les chercheurs du CNRS représentent en moyenne 29 % du total des effectifs de recherche des UMR où il est présent, cet EPST fournit à lui seul 55 % des personnels de la filière technique et administrative.

C – Le paysage contrasté de la recherche à l’université

Compte tenu de ce double mouvement d’accroissement du potentiel de recherche et développement du partenariat avec les EPST, le paysage de la recherche à l’université présente la caractéristique de conjuguer une grande diversité des situations d’une université à l’autre, une extrême dispersion des enseignants-chercheurs et une concentration des équipes d’excellence.

1 – La grande diversité des universités

L’histoire des universités conduit à distinguer, d’une part, celles qui sont issues du morcellement de l’ancienne université, ainsi à Paris ou dans les grandes métropoles provinciales comme Lyon, Strasbourg ou Bordeaux, et, d’autre part, les universités créées depuis les années 1970, par exemple, à Amiens, au Mans et à Mulhouse. Les unes s’appuient sur une longue tradition et comportent une forte dimension de recherche ; les autres ont dû, en période de forte croissance des effectifs étudiants, accorder la priorité à l’enseignement et n’ont entrepris que depuis une quinzaine d’années de définir une politique active de recherche.

Sur un plan géographique, les universités peuvent être classées en quatre groupes.

En premier lieu, les universités parisiennes bénéficient de la concentration des moyens de la recherche publique en Ile-de-France grâce à l’apport des institutions d’excellence - les deux écoles normales supérieures, l’Ecole pratique des Hautes Etudes, l’Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, la Maison des sciences de l’Homme du boulevard Raspail, pour ne parler que de celles qui figurent dans l’enquête -, et d’une proportion significative des moyens propres des grands établissements publics à caractère scientifique et technique, notamment le CNRS, l’INSERM et le CEA situés dans la région parisienne.

En second lieu, les universités des métropoles régionales héritent d’une tradition de recherche en général plus spécialisée que dans la région parisienne. Ces deux premiers groupes, pour l’essentiel, rassemblent des universités fortement spécialisées dans les domaines scientifiques, du droit et de l’économie, ainsi que des sciences humaines et sociales, laissant en revanche peu de place aux établissements polyvalents.

Les universités polyvalentes anciennes, intégrant le plus souvent la médecine, constituent un troisième groupe qui comprend notamment les universités de Nantes, Caen, Dijon, et Besançon. La recherche y occupe une place significative mais avec des dominantes, comme par exemple les sciences de l'ingénieur à Besançon.

Enfin, les universités nouvelles, comme celle d'Angers recréée en 1971, ou celle du Maine (Le Mans-Laval) qui date de 1977, appartiennent le plus souvent à la catégorie des établissements polyvalents sans médecine. Elles ont dû constituer leur capacité de recherche *ex nihilo* et souffrent pour beaucoup d'entre elles du handicap de leur dispersion entre de multiples implantations hors de leur site principal. Les financements locaux sont, en effet, plus naturellement orientés vers la création d'antennes universitaires délocalisées et vers les activités industrielles locales.

2 – Les moyens de la recherche à l'université sont à la fois dispersés et concentrés

Le paysage de la recherche apparaît très contrasté. Dispersé entre un grand nombre d'établissements répartis sur l'ensemble du territoire du fait de l'implantation, de la structure et des besoins des sites d'enseignement supérieur, l'appareil de recherche est aussi, à maints égards, concentré.

Selon une enquête réalisée en 2001 par la direction de la recherche, neuf établissements d'enseignement disposaient d'un tiers des ressources financières de la recherche et 18 en collectaient 50 % soit près de 500 M€²⁵. 33 établissements sur un total de 160 bénéficiaient des deux tiers des ressources. A l'autre extrême, 66 établissements dont 24 universités, se partageaient 5 % des ressources globales de la recherche. Ainsi, 84 établissements ont disposé en moyenne de 1,16 M€, tandis que les universités Claude Bernard Lyon 1 et Paris 6 Pierre et Marie Curie, qui forment 56 000 étudiants et produisent chaque année 566 docteurs, ont bénéficié chacune de 52 M€.

L'analyse de la répartition de 45 228 enseignants-chercheurs et chercheurs considérés par le ministère comme « actifs » en raison de leur rythme de publications, montre que près de 56 % d'entre eux exercent leurs fonctions dans les 1 366 laboratoires²⁶ considérés par la MSTP comme très bons ou excellents. La majorité des chercheurs d'excellence

25) Pour apprécier la réalité de la dispersion, il convient toutefois de prendre en compte les compétences disciplinaires des établissements.

26) Source MSTP 2004- Extrapolation à partir des vagues B et C- voir ci-après, chapitre III.

travaillent sur quatre grandes thématiques : matière, matériaux, mécaniques et procédés ; recherche biomédicale et biologie humaine ; mathématiques ; sciences et technologies de l'information et de la communication.

Cette concentration qualitative et thématique se double d'une forte concentration géographique. L'Ile-de-France accueille plus de la moitié des effectifs travaillant dans des laboratoires d'excellence (11 366)²⁷. Les autres régions accueillent des laboratoires d'excellence en nombre restreint et avec des effectifs très limités : 14,3 % des effectifs en Rhône-Alpes, 10,4 % en Midi-Pyrénées, 6 % en Provence-Alpes-Côte-d'Azur, 4,9 % en Alsace, tandis que la Lorraine, Languedoc-Roussillon, et Nord-Pas-de-Calais dépassent à peine les 2 %.

La ventilation des ressources globales en provenance de la direction de la recherche est également contrastée :

- deux régions, l'Ile-de-France (29 %) et Rhône-Alpes (16 %), absorbent près de la moitié des ressources financières globales, 40 % des enseignants-chercheurs et 54 % des chercheurs des équipes reconnues. Elles distribuent 51 % des allocations de recherche et produisent 48 % des thèses. Elles forment respectivement 32 et 28 docteurs pour 100 enseignants-chercheurs contre 26 pour 100 en moyenne nationale et disposent de 38 et 41 allocations de recherche du MENR pour 100 docteurs ;

- quatre régions (Midi-Pyrénées, PACA, Alsace et Aquitaine) drainent 23 % des ressources (soit, à elles quatre, moins que l'Ile-de-France). Avec 21 % des enseignants-chercheurs et 26 % des chercheurs, elles distribuent 22 % des allocations et forment 20 % des docteurs ;

- la Bretagne et la région Nord-Pas-de-Calais collectent 8 % des ressources. Avec 9 % des enseignants-chercheurs, 4 % des chercheurs, elles distribuent 7 % des allocations et forment 7 % des doctorats ;

- 18 régions où 30 % des effectifs nationaux d'enseignants-chercheurs et 17 % des chercheurs se partagent 20 % des ressources, en même temps que 20 % des allocations sont attribuées à la formation de 25 % des docteurs.

Les financements alloués par les EPST sont également concentrés sur quelques régions. Ainsi, s'agissant du CNRS, 80 % de ses dotations irriguent cinq régions. Parmi elles, l'Ile-de-France (33 %) et Midi-Pyrénées (15 %) collectent près de la moitié des ressources, alors

27) Source: Etude de la MSTP sur les laboratoires d'excellence concernant 24 thématiques-2003.

que 14 régions se partagent 5 % des crédits seulement. Pour l'INSERM, 81 % de ses dotations sont alloués dans trois régions : l'Ile-de-France (41 %), Provence-Alpes-Côte-d'Azur (28 %), et Rhône-Alpes (12 %), et 5 % des crédits répartis dans 19 autres régions.

De même, cinq régions reçoivent les deux tiers des ressources issues des contrats de recherche, prestations de service ou redevances (140 M€). En Rhône-Alpes, où sont collectés 25 % des crédits issus des contrats au plan national, cette ressource représente 23 % des recettes de la recherche (hors salaires), contre 14 % en moyenne en France. La région Ile-de-France arrive en deuxième position, avec 28 M€, mais cette somme ne représente que 10 % du total des ressources globales, soit quatre points de moins que la moyenne nationale.

Enfin, les universités bénéficient dans trois régions de ressources importantes en provenance des collectivités territoriales : l'Alsace est la mieux dotée, avec une participation qui représente 23 % des ressources globales, contre 21 % en Aquitaine et 12 % en Midi-Pyrénées.

II – Des dispositifs de régulation globale en débat

Réalisée au sein de plusieurs milliers de laboratoires eux-mêmes situés dans 160 établissements d'enseignement supérieur dont 82 universités, la gestion d'une activité aussi multiforme que la recherche, exigeant par nature une grande liberté pour ses producteurs, pose de redoutables problèmes de régulation dès lors que les enseignants-chercheurs, au statut unique, sont cogérés par les universités qui les emploient et les instances nationales, et que la majorité des ressources proviennent du budget de l'Etat.

Trois dispositifs sont mis en œuvre pour assurer cette régulation : l'utilisation de financements incitatifs, l'évaluation des enseignants-chercheurs et des équipes, le recours à la contractualisation entre le ministère de l'enseignement supérieur et les universités.

Ces dispositifs valent pour l'ensemble des activités de recherche mais leur mise en œuvre au sein des universités présente des particularités dont il convient de mesurer les conséquences. Quel équilibre convient-il d'instaurer entre la part de financement destinée à sécuriser des équipes dans le moyen terme et celle destinée à favoriser les programmes prioritaires ? Comment faire de l'évaluation un outil général, efficace et reconnu d'appréciation des personnes et des équipes et donc d'affectation des moyens ?

A – Les financements incitatifs

Dans tous les pays, une fraction plus ou moins importante du financement public de la recherche utilise le canal des programmes incitatifs. Les financements incitatifs sont alloués dans le cadre d'appels à projets censés promouvoir soit une meilleure organisation de l'effort de recherche, soit son développement dans des champs scientifiques jugés prioritaires. La comparaison avec l'étranger laisse penser qu'il existe un rapport entre la place des financements incitatifs et le degré de concentration de la recherche.

a) La situation française

Les chiffres varient selon les sources mais restent modestes : 2 % du total des financements publics selon l'OCDE, 7 % selon une estimation plus large²⁸. Les taux correspondants sont de 60 % aux Etats-Unis et de 50 % en Grande-Bretagne.

Sans doute, après analyse de ces ratios, y aurait-il lieu de relativiser l'écart entre la place des financements incitatifs en France et dans les pays étrangers où, d'une manière générale, les mécanismes nationaux incluent les rémunérations des personnels. En outre, les grands organismes de recherche en France répartissent une fraction – mal connue – de leurs ressources selon des procédures incitatives. La prise en compte de ces éléments, si elle entraîne un doublement de la part des financements incitatifs, ne modifie pas la position relative de la France. D'autant moins que les financements incitatifs incluent le coût de lancement d'équipes voire de grands laboratoires, ce qui ne relève pas de la même technique que les appels à projets ou les appels d'offres adressés aux équipes en place.

Quant à la contribution obtenue du programme cadre de l'Union européenne pour la recherche et le développement (PCRD), elle ne modifie pas l'ordre de grandeur de la part des financements incitatifs. La France a reçu 347,5 M€ en deux ans à ce titre soit 2,8 % du budget de la recherche. Les apports de l'Union européenne ont cependant atteint, pour la vague B des contrats quadriennaux par exemple, près de la moitié des crédits de recherche contractualisés (46,7 %), avec toutefois de forts contrastes entre disciplines : 121,9 % pour les sciences de la terre, de l'univers et l'espace, 96,9 % pour la physique, 5,7 % pour les mathématiques et leurs interactions.

28) Crédits du fonds national de la science (FNS), crédits de soutien à la recherche et à la technologie, dotation fonds national de la recherche technologique (FRT) soit 420 M€ à rapporter à un budget total de 6 130 M€ pour 2004.

b) *Les dispositifs de financements incitatifs à l'étranger*

On peut comparer à grands traits les dispositifs en évoquant les parts respectives des financements incitatifs et des financements « récurrents » relativement permanents, alloués en fonction des moyens dont disposent les unités de recherche (principalement le nombre d'enseignants-chercheurs actifs), plus ou moins modulés par des critères qualitatifs en fonction de la nature de la discipline ou des résultats de l'évaluation périodique des équipes.

1/ Au Royaume Uni, depuis le milieu des années 1980, les équipes de recherche universitaire reçoivent une dotation de base pour leurs activités de recherche dont 90 % du montant dépend de leurs performances dans le cadre de l'évaluation quadriennale (le *Research Assessment Exercise*). Cette dotation est fixée au vu de la note obtenue et du nombre d'enseignants-chercheurs permanents par grande discipline : en principe la note 5 permet d'obtenir un financement quatre fois plus élevé que la note 1 qui est la plus faible²⁹. En 2001, les *Higher Education Funding Committees*³⁰ ont distribué 1,675 M£, soit 2 428 M€ dont 2 185 M€ selon les modalités précisées ci-dessus. D'autres pays ont mis en place ce type de financements conditionnels en réduisant parallèlement les dotations par capitation (Corée ou Danemark). S'inspirant du modèle britannique, le gouvernement australien prend en compte l'évaluation des performances des universités pour l'allocation du financement de base. Ces dernières sont tenues de produire un rapport annuel de gestion de la recherche. Parallèlement, un fonds assure un soutien minimum à la recherche régionale. C'est également le cas en Belgique pour les universités flamandes, de la Finlande et du Canada.

La mise en place en France des contrats quadriennaux en 1984 ressortit de cette logique, bien que les moyens qui sont affectés en 2003 (441,3 M€) soient sensiblement plus faibles. Une des raisons en est que les universités britanniques financent sur leur dotation conditionnelle une partie significative de leurs emplois permanents de chercheurs.

A cette différence déjà importante en matière de crédits récurrents s'ajoute une autre différence touchant à la part des financements incitatifs dans les budgets de recherche.

29) Dans son principe et ses modalités le financement est comparable à la détermination des dotations contractuelles en France. La principale différence est qu'en Grande-Bretagne la dotation est attribuée globalement à l'université alors qu'elle est « fléchée » par unité de recherche en France.

30) Source : http://www.hefce.ac.uk/pubs/hefce/2005/05_10/05_10.pdf, p 13.

2/ Le financement par projet de la recherche et développement s'est largement développé sous l'influence de la pratique américaine. Des agences de moyens, le plus souvent indépendantes, définissent des priorités scientifiques et technologiques et allouent sur la base d'appels à projets des dotations pluriannuelles aux équipes de recherche présentant le meilleur projet sur les thématiques définies au niveau national. La *National Science Foundation* (NSF) des Etats-Unis s'est vite imposée comme un modèle du genre. Elle intervient dans tous les domaines de la recherche fondamentale, attribue ses dotations selon les seuls critères de l'excellence scientifique et de l'impact socio économique, au moyen d'une évaluation par les pairs. Elle intervient également dans le financement de grands équipements et le soutien aux jeunes chercheurs, toujours sur une base compétitive. Au total, les universités américaines de recherche sont fortement dépendantes de ces agences puisque les dotations en provenance de ces dernières représentent en 2001 59 % de leurs ressources spécifiquement affectées à la recherche universitaire, soit 21 milliards de dollars.

Au Royaume Uni, les *Research councils*, agences de moyens disciplinaires coordonnées par un *Research Council UK* représentent la solution anglaise pour les financements incitatifs. Ces agences de moyens indépendantes ont ainsi distribué 1 648 M£, soit 2 388 M€ en 2001, montant proche des allocations versées sur la base des évaluations. Les « conseils pour la recherche » se sont multipliés dans d'autres pays sur le modèle anglais. Ces derniers allient la fonction de conseil au gouvernement sur les orientations de la recherche et le rôle d'agence de moyens (Canada, Allemagne, Belgique, Australie, Norvège). Face au risque d'un pilotage excessivement disciplinaire, ces mêmes pays ont également développé des structures de coordination. Ainsi, au Japon, a été créé auprès du Premier ministre un Conseil de la politique scientifique et technologique qui définit des grandes priorités nationales et veille à la coordination entre financeurs de la R&D. C'est également le cas dans d'autres pays, notamment en Europe centrale (République tchèque et Hongrie), en Finlande, en Norvège – avec la fusion des cinq conseils disciplinaires - en Islande ou en Australie. Dans ce dernier pays, la définition des priorités nationales (nano matériaux et bio matériaux, génomique et phénotique, phonotique, systèmes complexes et intelligents) prend en compte tant les besoins socio-économiques du pays que le potentiel de ces différents secteurs. Ainsi la part des appels à projets dans le financement de la recherche mesure en quelque sorte le poids du pilotage par le niveau national, mais aussi son indépendance vis-à-vis du pouvoir politique.

c) *Le rôle des financements incitatifs en matière de concentration de l'effort de recherche*

Le pilotage de la recherche par les financements concurrentiels a entraîné dans certains pays, notamment au Royaume-Uni et aux Etats-Unis, une forte concentration des moyens sur un petit nombre d'établissements où se concentrent les meilleures équipes de recherche.

La concentration des moyens au Royaume-Uni et aux Etats-Unis

Au Royaume-Uni, la restructuration des laboratoires et les mouvements de concentration des chercheurs dans les meilleurs laboratoires a été très intense ces vingt dernières années en raison de la mise en place depuis 1986 d'un financement beaucoup plus exigeant de la recherche. Le niveau des évaluations s'est ainsi nettement amélioré³¹ : le nombre d'unités de recherche ayant obtenu au moins 4 est passé de 43 % en 96 à 65 % en 2001, les plus mal notées (1 ou 2) sont passées de 24 % à 6 %. 55 % du personnel travaille désormais dans les unités notées au moins 5, contre 31 % en 1996.

Aux Etats-Unis, 80 % des crédits fédéraux pour la recherche et développement universitaire sont attribués à 13 % des établissements d'enseignement supérieur faisant de la recherche. Au Royaume Uni, en 2001, 2,6 % des établissements d'enseignement supérieur faisant de la recherche concentrent près du quart des ressources nationales en faveur de la recherche et 75 % des fonds ont été répartis en 2003 sur 25 institutions d'enseignement supérieur. En France, en dépit du mouvement de concentration évoqué plus haut, le taux de concentration reste moins élevé.

Dans cet environnement financier très compétitif, certaines universités américaines et britanniques de renom ont développé une stratégie très efficace de renforcement de leur position dominante à la fois dans le domaine de la recherche et dans celui de l'enseignement supérieur. La qualité de leur recherche leur permet de s'imposer dans les appels à projets fédéraux (aux Etats-Unis). Parallèlement, cette excellence valorise l'institution qui peut ainsi accroître ses droits de scolarité³² tout en étant toujours plus sélective. Enfin, l'université renforce ses ressources propres grâce aux dons accrus des particuliers et de ceux des entreprises au travers de son réseau d'anciens élèves qui y occupent de ce fait des positions-clés. La divergence entre les dotations des universités américaines a ainsi littéralement explosé ces dix dernières années. L'*endowment* de Harvard représente 17 Md\$; le revenu annuel de ce fonds représente environ 20 % du budget de l'Etat français consacré à la recherche. L'avance dont disposent ces universités leur permet d'asseoir une marque mondiale sur le marché de la formation supérieure de très haut niveau, la plus rémunératrice. Elles tendent ainsi à devenir les passages obligés de l'accès aux responsabilités dans les grandes entreprises mondiales, ce qui ne fait que renforcer leur position dominante.

31) Les notes vont de 1 à 5.

32) Selon le *National Bureau of Economic Research*, les étudiants contribuent ainsi de plus en plus au financement de la recherche dans les universités.

En France, les modes de financement retenus et la partition du système de recherche entre universités, établissements scientifiques et grandes écoles ne favorisent pas l'émergence d'établissements universitaires puissants. Les résultats du classement établi par l'université de Shanghai, fondé notamment sur le nombre d'articles publiés et un indicateur de performance prenant en compte le nombre d'enseignants-chercheurs à plein temps de l'université (sans inclure celui des chercheurs qui y exercent parfois en nombre significatif), témoignent des difficultés rencontrées, y compris par les établissements d'excellence, pour atteindre un niveau de reconnaissance internationale puisque l'université française la mieux classée, Paris 6 Pierre et Marie Curie, se classe au 41^{ème} rang mondial³³.

Sans prétendre que la concentration soit une fin en soi, l'accompagnement du mouvement de regroupement des universités dans des pôles nationaux situés dans des réseaux d'excellence européens paraît souhaitable et les financements incitatifs devraient y contribuer.

L'application d'un ratio comparable à celui constaté aux Etats-Unis conduirait à consacrer la moitié de nos ressources à huit "pôles". Un rapprochement des universités en Ile-de-France et en Rhône-Alpes autour de quelques pôles pourrait déboucher sur des entités comparables aux mieux classées au niveau mondial. C'est cet objectif qui justifie les politiques de site et la promotion des pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) que prévoit le projet de loi d'orientation et de programme pour la recherche et l'innovation.

Les juridictions financières ont pris acte, au cours de leurs travaux, de la création de l'Agence nationale de la recherche (ANR) qui devrait accroître de manière significative la part des financements incitatifs, puisque dès 2005 son budget s'élève à 350 M€. Il conviendra de veiller à ce que les modalités de fonctionnement de cette agence ne conduisent pas à une complexité accrue du dispositif de régulation et de financement de la recherche.

33) Ce classement prend en compte le nombre de prix Nobel sortis des universités, ainsi que le nombre de citations de chercheurs-enseignants appartenant à l'établissement sur la période 1989-1991, puis le nombre d'articles publiés dans *Nature et Science* entre 2000 et 2002, le nombre d'articles publiés répertoriés dans le *Science Citation Index* et le *Social Science Citation Index* et enfin un indicateur de performance (division des indicateurs précédents par le nombre d'enseignants-chercheurs à plein temps de l'université).

B – L'évaluation

La loi du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France fait de l'évaluation un instrument central de régulation du secteur de la recherche en disposant que « *l'appréciation de la qualité de la recherche repose sur des procédures d'appréciation périodique portant à la fois sur les personnels, les équipes, les programmes et les résultats* ». Mais l'évaluation de la recherche à l'université reste partielle et devrait être significativement améliorée.

1 – Si l'évaluation des équipes s'est développée, celle des enseignants-chercheurs reste très partielle

Les instances nationales d'évaluation

Une dizaine d'instances nationales sont chargées de l'évaluation de la recherche à l'université. Le conseil national des universités (CNU) évalue les enseignants-chercheurs au moment de leur recrutement et de leurs promotions. Les performances des laboratoires sont examinées par la mission scientifique, technique et pédagogique (MSTP) lors de la préparation des contrats quadriennaux signés entre l'Etat et les universités. Tout ce dispositif fonctionne en miroir avec celui des grands organismes de recherche. Au sein du CNRS, le comité national de la recherche scientifique (CoNRS) évalue ses chercheurs et ses laboratoires propres, mais également ceux qui sont associés aux universités, les UMR. Des structures analogues ont été développées par les autres EPST. Par ailleurs, l'évaluation de thèmes transversaux est assurée par le conseil national de l'évaluation (CNE), le comité national de l'évaluation de la recherche (CNER) et a donné lieu à des travaux du CNE. A un niveau plus large que celui de la seule recherche, l'évaluation des activités des universités est assurée par le comité national d'évaluation des EPSCP (CNÉ) et par l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR). Enfin, des indicateurs d'évaluation des universités sont établis par la direction de l'évaluation et de la prospective du ministère de l'éducation nationale et de la recherche.

Les enseignants-chercheurs actifs, comme les chercheurs, sont d'abord évalués de façon plus ou moins implicite par la communauté à laquelle ils appartiennent : participation à des congrès après sélection de leur contribution par un comité scientifique, appartenance aux instances d'organisation de ces congrès ; publications dans des revues nationales ou

internationales à comité de lecture et fréquence de citation de l'article; appartenance au comité éditorial de telles revues; affiliation à une société savante, obtention de prix et de distinctions universitaires. Autant d'éléments qui construisent progressivement la réputation des chercheurs et leur valent reconnaissance.

Mais l'activité individuelle de recherche n'est pas systématiquement évaluée, même si pour un grand nombre d'enseignants-chercheurs elle fait l'objet, à diverses occasions, d'un examen. Cela vaut notamment pour tous ceux -environ 4 500 à 5 000 par vague contractuelle- qui sollicitent l'octroi de la prime d'encadrement et de direction de recherche (PEDR)³⁴. La mission scientifique, technique et pédagogique donne son avis au vu de leur dossier.

Le conseil national des universités (CNU) n'évalue les enseignants-chercheurs qu'au moment de leur recrutement et à l'occasion de leurs promotions. Aussi un enseignant-chercheur qui ne souhaiterait pas être promu, pourrait-il ne jamais être évalué pendant toute sa vie professionnelle. Il en va différemment des chercheurs des EPST qui, d'une part, sont tenus chaque année d'établir un compte-rendu d'activité détaillé, validé par le directeur de laboratoire et transmis à fin de notation au CoNRS et qui, d'autre part, sont soumis à une évaluation individuelle tous les quatre ans. Toutefois, lorsque des enseignants-chercheurs demandent à être intégrés dans une unité mixte, le CoNRS les évalue sur la base d'une fiche descriptive de leurs activités de recherche. Mais s'il est appliqué au moment de l'intégration à une équipe, ce dispositif ne l'est quasiment jamais au-delà, les enseignants-chercheurs n'étant pas tenus de rendre compte de leurs travaux³⁵. L'enquête n'a mis en lumière que deux exceptions à ce constat.

Si par ailleurs tous les enseignants-chercheurs établissent, à l'occasion de la négociation des contrats quadriennaux, une fiche d'activité incluse dans le dossier de l'équipe à laquelle ils appartiennent³⁶, ce rapport n'a d'effet que sur le classement de l'équipe et l'ampleur des crédits qui lui sont attribués. Il n'influe ni sur la carrière ni sur la rémunération des enseignants-chercheurs.

34) En 2003, selon la Direction de la recherche, le nombre d'enseignants-chercheurs bénéficiant de la PEDR était de 9 723, soit 19 % des enseignants-chercheurs et 22 % des enseignants-chercheurs membres des équipes.

35) Sauf de manière indirecte et périodique pour ceux qui sont membres des UMR lors de l'examen des données dans le cadre des contrats quadriennaux, aucune conséquence n'étant tirée à titre individuel de ces comptes-rendus.

36) En sciences humaines, sa production n'est pas encore systématique.

Si l'on peut comprendre que le CNU ne puisse évaluer les enseignants-chercheurs que de façon sporadique, il aurait, sans nul doute, fallu compenser ce dispositif en déconcentrant à l'échelle des universités des procédures systématiques d'évaluation. Or, les universités n'ont aucune obligation d'évaluer leurs enseignants-chercheurs, pas plus pour leurs activités d'enseignement que pour leurs travaux de recherche. Il leur incombe seulement, selon les textes, d'évaluer « les enseignements ».

Certes, en cours de carrière des maîtres de conférence, le CNU se prononce sur leur avancement à la hors-classe. Mais si les promotions qui reviennent au CNU sont attribuées en fonction des activités de recherche des enseignants-chercheurs, celles qui reviennent aux universités – qui disposent depuis 1992 de la moitié du contingent des promotions – peuvent l'être en fonction d'autres critères, tels que les activités pédagogiques ou l'investissement dans la vie administrative de l'établissement.

Tout l'enjeu est de parvenir, à partir de ces pratiques, à étendre la démarche à l'ensemble des missions des enseignants-chercheurs en la renforçant par sa généralisation et sa périodicité dans les champs de la recherche.

a) L'évaluation des équipes³⁷

Si les enseignants-chercheurs ne font pas véritablement l'objet d'une évaluation périodique, celle des laboratoires par contre est systématique. Elle est réalisée pour les UMR par les organismes de recherche concernés et pour les équipes reconnues par une mission placée au sein du ministère de la recherche : la MSTP. Cette instance examine notamment les unités qui sollicitent leur reconnaissance par le ministère (labels équipe d'accueil, jeune équipe, équipe de recherche technologique). Quant aux équipes locales, non candidates à la contractualisation des universités, elles ne font donc l'objet d'aucune évaluation institutionnelle, hormis lorsque l'établissement a décidé de procéder à un audit interne de ses structures de recherche.

37) On peut, schématiquement, regrouper les équipes de recherche en trois catégories: les UMR, les équipes reconnues (par le contrat quadriennal) et les équipes locales d'université.

De la MST à la MSTP

Créée par décret du 13 juillet 1993, la mission scientifique et technique (MST) a reçu des missions très larges de conseil, d'expertise technique et d'évaluation des équipes universitaires en vue de la préparation des contrats, des demandes d'habilitation de diplômés et de création d'écoles doctorales, des demandes d'allocations de recherche et de primes d'encadrement doctoral et de recherche. Ses attributions situaient cette mission en amont des opérations de gestion de la direction de la recherche (DR) et de la direction de l'enseignement supérieur (DES). Dans les faits, les relations avec les services de la DR étaient constantes mais restaient très limitées avec la DES.

Avec la réorganisation ministérielle du 15 décembre 1997, une dissociation a été opérée dans les attributions de la MST, alors renommée mission scientifique universitaire (MSU). Cette nouvelle mission placée auprès de la DR et de la DES perdait sa fonction de conseil, transférée à des départements scientifiques placés auprès du directeur de la recherche. Un arrêté du 17 juin 1999 a recentré ses attributions sur l'évaluation de la recherche à l'université dans le cadre de la procédure contractuelle, tout en lui conférant un rôle de conseil pédagogique à l'égard de la DES lors des campagnes d'habilitation de diplômés. Cette dernière fonction n'a pas été réellement mise en œuvre, hormis pour les habilitations des formations de troisième cycle. Par ailleurs, contrairement à la MST qui avait une mission générale d'évaluation sans articulation explicite avec les opérations de gestion, la MSU possédait un pouvoir de décision car elle conduisait, à la place de l'administration, la négociation des financements contractuels avec les universités. L'importance de ses attributions dans le pilotage de la recherche à l'université a suscité des réticences des directions ministérielles ainsi privées d'une partie de leurs prérogatives au profit d'une structure transversale, formellement placée sous leur double tutelle, mais assez autonome dans les faits.

Avec la réorganisation du ministère d'avril 2003, la MSU est devenue la mission scientifique, technique et pédagogique (MSTP). Echappant à la tutelle de la DR et de la DES, elle est directement rattachée aux ministres chargés de l'enseignement supérieur et de la recherche. En charge d'évaluations et d'études prospectives en matière scientifique, technique et pédagogique, elle est donc conçue comme une structure transversale et indépendante des directions opérationnelles. La négociation des contrats est désormais confiée à des conseillers placés auprès des directeurs de l'enseignement supérieur, de la recherche et de la technologie. La MSTP leur apporte son expertise mais ne prend pas part aux décisions d'attribution de moyens.

La charge de travail de la MSTP est considérable puisqu'elle doit non seulement évaluer plusieurs milliers d'unités réparties entre les quatre « vagues » de la négociation des contrats mais aussi examiner, pour avis, toutes les demandes de prime d'encadrement doctoral et de recherche (PEDR). Composée de dix départements scientifiques³⁸, la mission comporte, autour d'un directeur, une centaine de collaborateurs à temps partiel qui conservent une partie de leurs activités de recherche et d'enseignement. Elle s'appuie sur le réseau des correspondants d'établissements et sur 1 500 experts extérieurs issus du monde universitaire, chaque dossier étant généralement confié à deux experts. Parmi ces experts, la part d'étrangers est faible (10 % environ), la volonté qu'a la MSTP d'en augmenter le nombre se heurtant aux difficultés de prise en charge de leurs frais de mission et de leur rémunération.

Certaines universités participent activement à cette procédure. L'université Paris 5 René Descartes a élaboré un guide interne pour améliorer la participation des représentants de l'université aux visites d'évaluation des unités mixtes qui relèvent du CNRS et de l'INSERM. A l'université de Versailles Saint-Quentin en Yvelines, le président de l'université et la vice-présidence du conseil scientifique assistent à tous les comités d'évaluation des laboratoires.

2 – Le dispositif d'évaluation doit être unifié

Alors que le CNU et le CoNRS travaillent chacun sur l'évaluation des personnels, aucun rapprochement de leurs méthodes n'a été opéré. Par ailleurs, la connaissance qu'a la MSTP des laboratoires dont elle évalue les performances n'est pas mise à profit lors des opérations d'implantation des postes et du recrutement des enseignants-chercheurs, comme cela aurait pu l'être, par exemple, lors de la répartition des 1000 emplois d'enseignants-chercheurs en 2004.

Sans doute, la coordination progresse. La MSTP ne refait plus, depuis 1997, les évaluations des unités mixtes opérées par les instances d'évaluation des EPST et, depuis 2004, le dossier pour le contrat quadriennal est unique. Ce souci d'élimination des doublons a entraîné une certaine spécialisation des tâches de la MSTP vers les petites équipes et les équipes émergentes.

38) Mathématiques ; physique ; sciences de la terre et de l'univers ; chimie ; biologie, santé et médecine ; sciences de l'Homme et humanités ; sciences de la société ; sciences pour l'ingénieur ; sciences et technologies de l'information et de la communication ; agronomie et productions animales, végétales et agro-alimentaires.

Cette répartition des tâches gagnerait encore en efficacité si les EPST communiquaient à la MSTP l'ensemble des informations sur les laboratoires qu'ils ont évalués. Or si les échanges sont nombreux entre le CoNRS et les départements scientifiques en charge des sciences dures, il n'y a pratiquement aucune communication dans les domaines des sciences humaines et sociales. Il n'y a pas non plus de relations entre la MSTP et l'INRIA dont les UMR comptent pourtant une centaine d'enseignants-chercheurs de mathématiques, ni avec l'IRD, ni avec l'INRA. Enfin, même lorsque les relations entre la MSTP et les structures d'évaluation des EPST existent, les décisions de reconnaissance ou de non reconnaissance des UMR ainsi que les retraits de reconnaissance ou les modifications de statut appartiennent toujours aux EPST. Il serait souhaitable qu'elles soient davantage partagées et fassent, à tout le moins, l'objet d'une concertation.

Cette insuffisante coordination peut avoir des conséquences regrettables sur le financement des structures de recherche. Même si les labels attribués respectivement par le ministère et les EPST sont fondés à juste titre sur des critères différents : la qualité intrinsèque pour le premier, la conformité à ses propres objectifs dans le second, l'absence d'information préalable sur la décision d'un EPST de transformer une unité propre en UMR empêche le ministère de dégager assez vite à son profit des moyens supplémentaires. C'est pourquoi une unification du dispositif d'évaluation est nécessaire et les esprits semblent mûrs pour l'accepter.

De même, tout programme incitatif piloté par des instances nationales appelle une évaluation *a posteriori* portant sur les travaux réalisés par les diverses équipes et sur les résultats d'ensemble, appréciation qui devrait être portée à la connaissance de tous les participants. Les comités d'experts appelés à réaliser ces évaluations devraient être ouverts à des étrangers et, pour les laboratoires, ils pourraient utilement être éclairés par la production d'indicateurs de référence permettant aux structures évaluées de se situer par rapport à des performances moyennes. L'enquête a fait apparaître en effet d'importantes pertes de mémoire³⁹. Les évaluations successives qui peuvent concerner les équipes, les établissements et les programmes, devront être conservées pour être mises à disposition des décideurs, directions scientifiques du ministère, experts de la MSTP, départements des EPST.

39) Si la DR garde une trace écrite des avis successifs et notamment ceux de la MSTP, elle ne peut archiver dans la base SIREDO plus d'une version des évaluations des laboratoires.

Enfin, il importe de souligner avec force que l'évaluation restera gravement incomplète si perdure la situation propre à l'enseignant-chercheur en France qui fait, qu'à de rares exceptions près, son activité d'enseignement n'est jamais évaluée.

C – La contractualisation

L'Etat s'est engagé depuis 1984 dans une démarche de contractualisation avec les établissements d'enseignement supérieur. La mise en œuvre de cette procédure a été progressive. En 1994, le contrat quadriennal d'établissement, négocié par le président d'université, et le contrat relatif à la recherche, stipulé équipe par équipe, ont fusionné en un unique contrat quadriennal de développement signé par l'université, le ministère de l'éducation nationale et le CNRS. Ces contrats définissent les grands objectifs de l'établissement tant en termes pédagogiques que scientifiques et logistiques et prévoient les crédits nécessaires à leur réalisation, les rémunérations des personnels étant toutefois exclues de la programmation. Depuis 2000, les contrats associent l'ensemble des EPST partenaires des établissements d'enseignement supérieur.

1 – La procédure de contractualisation

Les dotations allouées au titre des contrats d'établissements sont versées pendant quatre ans et ventilées en trois « volets », qui concernent respectivement la formation, la recherche et le patrimoine des établissements. S'agissant du volet recherche, les crédits inscrits aux contrats se sont élevés en 2003 à près de 290 M€ ventilés entre les chapitres budgétaires suivants :

Crédits inscrits au volet recherche en 2003

(en €)

Chapitre 66-71, article 50	2003
Total du chapitre	279 075 000
Dont	
- crédits scientifiques	171 267 000
- crédits formations doctorales	11 877 000
- crédits informatiques	8 483 000
- crédits de valorisation	2 109 000
- crédits d'infrastructures	81 436 000
- crédits divers	3 902 000
Chapitre 36-11, article 50 (montant des vacances)	9 502 000
Total volet recherche	288 577 000

Source : sous-direction de la recherche universitaire

Les crédits scientifiques sont, pour l'essentiel, « fléchés », c'est-à-dire répartis dans le contrat lui-même entre les laboratoires et les équipes reconnues. En fait, les contrats ne prévoient pas à ce titre d'enveloppe dont l'usage serait laissé à la discrétion des instances dirigeantes des universités.

La contractualisation est une procédure aujourd'hui bien rôdée. Le ministère procède par vagues successives qui regroupent les universités en fonction de leur implantation territoriale. Du côté des universités, elle permet aux instances statutaires des établissements de mieux appréhender les activités de recherche, même si des progrès importants restent à accomplir dans ce domaine, et elle garantit aux équipes de recherche des crédits d'équipement et de fonctionnement restés jusqu'à présent à l'abri des régulations budgétaires.

Pour le ministère, la contractualisation permet de contrôler l'expansion des structures de recherche et de promouvoir l'excellence sur la base de l'évaluation des performances de chaque équipe de recherche. Au fil des contrats successifs, elle a également permis d'avoir une vision plus précise des activités des laboratoires universitaires et cette connaissance s'est renforcée avec l'entrée des EPST dans le concert contractuel. Enfin, la contractualisation a contribué à une structuration accrue des équipes de recherche par le recours à des enveloppes affectées et destinées au financement de projets stratégiques ou sensibles, en particulier pour organiser la coopération ou la reconversion des équipes. En revanche, la contractualisation laisse une place encore modeste aux projets qui traduisent la politique propre de l'établissement comme les programmes pluri- formations (PPF).

2 – Les limites de la contractualisation

Si la contractualisation a permis d'indiscutables progrès, elle comporte encore de sérieuses limites et doit être améliorée, notamment à l'occasion de la mise en œuvre des nouvelles règles budgétaires imposées par la LOLF.

a) Un contenu et un périmètre insuffisants

Les crédits versés au titre des volets recherche des contrats quadriennaux représentent une part limitée des ressources disponibles : environ le tiers des subventions versées par le ministère aux établissements d'enseignement supérieur. Ils ne prennent pas en compte les diverses ressources propres des établissements, les apports des collectivités territoriales, ni les crédits incitatifs du fonds national de la science (FNS) et du fonds de la recherche technologique (FRT). Ces

exclusions expliquent que les ressources globales dont disposent les laboratoires sont quasiment quatre fois supérieures aux crédits inscrits aux contrats quadriennaux. Surtout, les contrats ne comportent aucune disposition relative aux emplois et aux rémunérations correspondantes, et cette exclusion fausse le jugement en neutralisant l'essentiel, c'est-à-dire le potentiel des chercheurs.

b) Une démarche lourde

Les contrats sont très souvent signés à une date postérieure au début de la période contractuelle. Ces retards qui, pour de nombreuses universités de la vague contractuelle 1999-2003, ont dépassé une année, constituent un lourd handicap pour les laboratoires⁴⁰. Faute d'avoir des certitudes sur les dotations qui leur seront allouées, ces derniers thésaurisent en ne consommant pas la totalité de leurs crédits pour pouvoir les reporter par prudence d'un exercice à l'autre.

Le rythme trimestriel de mise à disposition des crédits contractuels n'est en outre pas toujours respecté et ces retards vont croissant. En 2003, aucun crédit n'a été engagé au cours du premier trimestre, alors que 30 % l'avaient été la même période en 2000.

Par ailleurs, la démarche contractuelle, telle qu'elle est pratiquée, ne facilite pas l'appréciation des besoins des équipes de recherche engagées dans des projets de nature interdisciplinaire ou relevant de plusieurs établissements. En effet, elle s'appuie sur une évaluation préalable des performances de chaque laboratoire, puis sur une négociation avec la présidence de l'établissement. Cette méthode fait que les domaines les plus innovants de la recherche, souvent liés à des projets communs à plusieurs champs disciplinaires au sein d'un même établissement, ou plus encore à plusieurs équipes de recherche implantées dans plusieurs établissements, ne sont pas suffisamment pris en compte dans les contrats.

Enfin, si elle a permis une meilleure connaissance des structures de recherche existant dans les universités, la contractualisation s'appuie sur des données encore insuffisamment fiables. A l'Ecole normale supérieure (Ulm), le nombre de laboratoires constaté par l'enquête s'est révélé sensiblement supérieur à celui figurant dans la base ministérielle SIREDO, pourtant réputée recenser l'ensemble des structures de

40) On relève toutefois pour la vague 2003-2005 une réduction des délais de signature des contrats et une information précoce sur le montant des dotations financières.

recherche⁴¹. L'enquête à l'université Lyon 3 Jean Moulin a de même montré que la MSTP et la direction de la recherche ne disposent pas de données financières fiables sur les recettes et les dépenses des laboratoires, ce qui ne favorise guère l'adéquation des dotations contractuelles à leurs projets de recherche. Les dossiers scientifiques ne comportent, en effet, que très rarement un bilan financier par nature de dépense qui permettrait à la MSTP et à la direction de la recherche de mieux cerner la consommation et l'affectation des crédits au sein des centres de recherche. De façon plus générale, les données qu'exploitent les services centraux du ministère sont extraites des systèmes d'information sans qu'elles soient validées et, le cas échéant, corrigées par les établissements.

La Cour a noté avec satisfaction que pour les projets pluridisciplinaires et dans le souci de limiter ce risque, la MSTP fait expertiser certains dossiers par plusieurs directions scientifiques avant de formuler un avis.

c) Une coordination insuffisante avec les autres modes de financement

La séparation au sein des contrats des volets recherche et formation implique l'intervention de deux directions ministérielles : la direction de la recherche (DR) et la direction de l'enseignement supérieur (DES). Le contrat est aussi discuté et négocié avec les EPST. Cette pluralité multiplie les interlocuteurs et les dossiers à préparer. De plus, la négociation de chacun des volets est conduite séparément, ce qui aboutit à ne pas prendre réellement en compte l'interaction entre les activités de recherche et de formation des établissements. La mise en place de la nouvelle organisation des études universitaires (licence-master-doctorat L/M/D), qui oblige à une plus forte intégration des volets formation et recherche, devrait mettre un terme à cette séparation.

C'est surtout l'articulation entre les contrats quadriennaux Etat-université et les contrats de plan Etat-Région (CPER) - qui portent sur les opérations lourdes d'investissement - qui reste insuffisante. La durée des contrats quadriennaux étant inférieure (4 ans) à celle des CPER (sept ans), il peut s'ensuivre des décalages entre les projets de recherche et les investissements qu'ils requièrent.

41) On a vu plus haut que depuis 2004 le dossier est unique pour une unité de recherche qu'elle soit UMR ou non.

Enfin, si les EPST sont désormais cosignataires des contrats quadriennaux, ils conservent une grande autonomie dans la détermination des financements qu'ils accordent aux UMR. Dans certaines disciplines, les crédits en provenance des EPST sont nettement supérieurs à ceux qui sont versés par le ministère. C'est le cas de l'agronomie, des productions animale et végétale et de l'agroalimentaire : à titre d'exemple, un laboratoire bénéficie d'une dotation du CNRS 24 fois supérieure à celle du ministère. La biologie, la médecine et la santé reçoivent également un concours massif des EPST qui équivaut à dix fois la dotation du ministère dans plus d'une douzaine de laboratoires. A l'inverse, pour les sciences humaines et sociales, le concours des EPST est beaucoup plus limité, seules trois équipes de recherche bénéficiant d'une dotation deux fois plus élevée que celle du ministère. De tels contrastes montrent que les EPST ont une stratégie très ciblée pour allouer leurs moyens.

Consciente du besoin de coordination, la direction de la recherche a récemment proposé au CNRS la tenue de réunions périodiques sur les financements récurrents. Cette coordination n'a évidemment pas pour objet de rétablir une égalité de traitement qui serait contraire à la logique de l'évaluation. Mais, pour être pleinement efficace, la démarche exige une parfaite transparence entre les parties en présence : les services ministériels, les EPST, le président de l'université et les responsables de laboratoires.

d) La baisse de la dotation financière par enseignant-chercheur

Si l'on compare les financements des différentes vagues de contrats, on constate que les dotations ont connu une alternance d'augmentations faibles (2000 et 2003 avec des suppléments respectifs de 4 et 2,2 M€) et d'augmentations fortes (2001, 2002 et 2005, avec respectivement 29, 18 et 17 M€). Ces variations aboutissent à une répartition des moyens entre établissements, qui est, à la fois, inéquitable et arbitraire, puisqu'elle dépend du rattachement des universités aux différentes vagues.

Mais, au delà de ces aléas, et bien que, jusqu'à présent, les crédits inscrits aux contrats n'aient pas subi de régulation en cours d'exécution budgétaire, leur montant n'a pas permis d'éviter une dégradation globale du soutien financier aux activités de recherche. Alors que les effectifs de professeurs et de maîtres de conférences sont passés de 34 291 à 53 882⁴² entre 1988 et 2001, ce qui représente une hausse de 57 %, l'ensemble des crédits de recherche inscrits en loi de finances n'a dans le même temps augmenté que de 38 % (226 M€ en 1988 contre 312,06 M€ en 2001).

42) Source : direction de la recherche.

Il en résulte sur la base du critère forfaitaire une diminution de la dotation moyenne par agent de 12 %. En valeur monétaire constante, pour une valeur de 100 en 1988, la dotation par agent se situe à 68,3 en 2001. Même réévalués à hauteur de 77,3 en 2003, les moyens par enseignant-chercheur dépassent ainsi à peine les trois-quarts de la dotation par agent de 1988, si l'on considère non les crédits inscrits mais les dépenses effectives.

3 – Les améliorations à apporter à la contractualisation

Des progrès d'ordre technique sont souhaitable, pour formaliser les échanges réciproques d'informations sur les UMR entre le ministère et les EPST, pour accélérer le calendrier et simplifier la préparation des contrats et pour clarifier le traitement des unités qui relèvent de plusieurs établissements, notamment lorsqu'elles n'appartiennent pas à la même vague contractuelle.

Ce réexamen suppose une révision du dispositif ministériel d'allocation des moyens budgétaires des établissements d'enseignement supérieur dit SAN REMO qui ne tient pratiquement aucun compte des activités de recherche pour le calcul des dotations de base.

a) L'enrichissement nécessaire des contrats

Mais c'est à l'enrichissement du contenu du contrat qu'il convient d'accorder la priorité. Trois leviers méritent d'être cités :

- inclure dans les contrats l'obligation pour les établissements de mettre en place des dispositifs effectifs d'évaluation et les moyens correspondants, notamment le recours à des experts extérieurs ;
- prévoir des bonifications pour récompenser les progrès réalisés en direction de certains objectifs prioritaires (mutualisation des moyens et collaboration institutionnelle entre établissements et d'abord entre ceux d'une même agglomération, qualité des écoles doctorales, etc.) ;
- renforcer le volet emploi des contrats : inscription des priorités pour les emplois d'enseignants-chercheurs à remplacer et à recruter, affichage de l'évolution des emplois d'ITA et d'IATOS, prise en compte des objectifs retenus pour le bonus qualité emploi (BQE), meilleur suivi de la participation des enseignants-chercheurs aux activités de recherche, explicitation de la politique d'accueil des jeunes chercheurs et de promotion des équipes nouvelles.

Ce faisant et sans abandonner le suivi de chaque unité de recherche, le contrat deviendrait le cadre des engagements réciproques entre l'Etat et l'université, encourageant ainsi la définition d'une politique de gestion prévisionnelle d'établissement.

Dans un contexte où la politique de l'emploi scientifique sera davantage déterminée par les besoins de la recherche que par les besoins quantitatifs de la formation, ce volet emploi pourrait assurer la cohérence entre les objectifs de réduction des écarts entre établissements mieux ou moins bien dotés et les politiques affichées localement en matière de redéploiement.

D'ores et déjà, des initiatives ont été prises en ce sens. A terme, il devrait être possible d'expérimenter avec les universités capables de construire et de mettre en œuvre un véritable projet d'établissement, des contrats élargissant progressivement la zone d'autonomie en diminuant la part des crédits fléchés.

b) L'articulation avec les choix opérés en application de la LOLF

Encore conviendrait-il pour mettre en œuvre de telles propositions qu'elles soient compatibles avec les décisions prises à ce jour pour la mise en œuvre de la LOLF. Celles-ci soulèvent de sérieuses interrogations.

La première interrogation vient du découpage en programmes de la mission « enseignement supérieur et recherche ». Les activités de recherche relèvent de plusieurs programmes : deux sont pluridisciplinaires et dépendent du ministère de l'éducation nationale et de la recherche, neuf sont sectoriels et relèvent d'autres ministères. Il en résulte que les actions de "recherche" du programme "formation supérieure et recherche universitaire" recouvrent les mêmes champs disciplinaires que ceux des programmes sectoriels correspondant aux thématiques des grands organismes de recherche. Cette approche institutionnelle et statutaire conduit à traiter de manière distincte la recherche universitaire et apparaît peu cohérente avec l'organisation des UMR qui accueillent conjointement des enseignants-chercheurs des universités et des chercheurs des grands organismes. Un tel découpage aboutit à ce que les universités, par le biais des UMR, relèvent de programmes différents, dotés chacun de leur propre système de performance et complique singulièrement la contractualisation.

La seconde interrogation porte sur l'absence de structure ministérielle de coordination jouant un rôle comparable à celui que joua au début de la Ve république l'existence d'un ministre de la recherche délégué auprès du Premier ministre et s'appuyant sur une délégation interministérielle et le BCRD. Cette absence, liée à l'actuel découpage ministériel qui rattache la recherche au ministère de l'éducation nationale, aboutit à ce que la mission interministérielle « enseignement supérieur et recherche » ne dispose pas d'objectifs et d'indicateurs spécifiques. Ceci revient à reconnaître l'éclatement de la recherche en autant de programmes que de politiques sectorielles. Dans un univers aussi complexe que celui de la recherche, une fonction de « tour de contrôle » est pourtant indispensable pour des raisons d'efficacité et de visibilité de la politique de recherche.

Une troisième interrogation touche aux conséquences pour les universités de la création de deux agences nouvelles de la recherche et de l'innovation. S'inscrivant dans la perspective de la distribution de moyens dits incitatifs affectés à la réalisation d'objectifs prioritaires, notamment par domaines scientifiques, elles constitueront, aux côtés du ministère et des grands établissements de recherche, un nouvel acteur qui pourrait ne pas souhaiter s'inscrire dans la logique des nouveaux contrats d'objectifs et de moyens qui devraient succéder aux actuels contrats quadriennaux. Plus encore, la question des modes d'évaluation des programmes ainsi mis en œuvre, jugée aujourd'hui défailante, se poserait avec encore plus d'acuité si les crédits incitatifs ainsi distribués devaient constituer, sur le modèle international, une part importante des crédits de recherche.

Enfin, une dernière interrogation porte sur le choix des indicateurs pour les programmes et leur déclinaison au niveau des opérateurs. Le programme n° 6 « orientation et pilotage de la recherche » comporte un objectif « développer l'évaluation dans la recherche publique toutes structures confondues » auquel sont associés deux indicateurs : « le nombre des laboratoires » et le « nombre des chercheurs et des enseignants-chercheurs » « qui n'ont pas été évalués dans un délai de quatre ans ».

Pour judicieux qu'il puisse être, le choix postule non seulement une évaluation homogène de toutes les unités de recherche qui n'existe pas à l'heure actuelle, mais surtout que toutes les conséquences d'une telle évaluation sur le devenir des unités et la carrière des chercheurs soient tirées lors de la conclusion des contrats.

Plus encore, ce choix implique que, comme pour le programme « recherche dans le domaine de l'énergie », l'indicateur de telle action particulière d'un programme puisse consolider le même indicateur établi au niveau des opérateurs que sont les universités. Pareille consolidation imposerait que les résultats des recherches (les publications notamment) puissent être clairement imputés à une équipe, un laboratoire, une université et qu'existent des systèmes d'information fondés sur des nomenclatures homogènes des diverses catégories de données requises : recettes, dépenses, emplois et métiers des activités scientifiques.

L'enquête menée par les juridictions financières a montré combien la réalité est aujourd'hui éloignée d'une telle situation.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Dans son document « Notre Projet » pour le CNRS de mars 2004, le CNRS admet que les universités devront, à l'avenir, jouer un rôle plus important dans le secteur de la recherche mais ajoute aussitôt qu'elles ne seront pas en mesure de l'assumer pleinement avant une période estimée à quinze ans. Sans endosser une évaluation aussi précise de la mutation engagée, les juridictions financières partagent la conviction que la recherche d'un équilibre satisfaisant exigera encore de longs efforts de la part des universités, mais aussi des organismes de recherche et des administrations responsables.

L'évolution du système français de recherche depuis une trentaine d'années est manifeste. Le rôle accru des universités et la concentration des moyens sur un nombre limité d'établissements en sont les signes les plus évidents. Les trois éléments constitutifs d'un dispositif de régulation adapté aux activités de recherche ont été progressivement mis en place : l'évaluation, la contractualisation et le partage du financement entre les dotations "permanentes" et les actions incitatives. Ces évolutions vont donc dans la bonne direction Mais elles sont loin de leur achèvement. Les efforts devraient, en priorité, porter sur les points suivants :

- élargir le contenu des contrats, y inclure la gestion de l'emploi scientifique, et organiser une complémentarité entre universités et EPST pour la coordination des rythmes de recrutement ; conclure les contrats avant le début de la période d'application*
- mettre en place un dispositif unique d'évaluation des unités de recherche, assurer sa transparence (références des experts et critères de classement des laboratoires), fonder les actions incitatives sur des justifications et des objectifs dont la réalisation puisse être observée ; les faire évaluer a posteriori par des instances indépendantes et assurer une large diffusion aux travaux d'évaluation ;*
- évaluer les enseignants-chercheurs sur l'ensemble de leurs activités pour permettre, en particulier, de mieux appréhender le potentiel de recherche de manière à ne plus recourir au forfait qui ne donne pas une image fidèle de la situation.*

En outre, la Cour recommande :

- de définir à moyen terme le niveau de référence des moyens par chercheur et par discipline et accroître la part des financements incitatifs alloués après appels d'offre ;*
 - d'établir des règles relatives à l'identification et l'imputation des résultats de la recherche (publications, brevets).*
-

Chapitre II

Le rôle des universités

Une très grande partie des activités de recherche publique s'effectue dans les universités. Celles-ci ne disposent cependant pas de l'organisation et des outils de gestion adaptés à la définition et à la mise en œuvre d'une politique de recherche cohérente. Des réformes significatives sont urgentes car la mise en place des écoles doctorales et la nouvelle organisation des cycles universitaires ont accru la responsabilité des universités. Les domaines prioritaires sont la gestion des ressources humaines, l'accueil et la valorisation des activités de recherche, la gestion financière et les systèmes d'information.

I – L'organisation des universités et leurs outils de gestion

Dans son rapport public particulier sur *La gestion du système éducatif*, la Cour relevait qu'en dépit des textes de 1968 et de 1984 qui avaient accordé aux universités l'autonomie juridique et précisé leur mode d'organisation, il leur restait « pourtant encore un long chemin pour accéder à une pleine maîtrise de leurs missions et de leur gestion ». Ce constat général vaut particulièrement pour les missions qui leur sont reconnues en matière de recherche.

A – Une organisation complexe trop souvent dépourvue de services spécialisés pour la gestion de la recherche

1 – Une organisation complexe

Le code de l'éducation confère au conseil d'administration de chaque université un rôle délibérant : vote du budget, propositions d'affectation d'emplois d'enseignants-chercheurs et de personnels ingénieurs et techniciens de recherche et de formation, contrats et conventions. Le conseil scientifique est chargé d'émettre des avis et propositions sur toutes matières concernant la recherche, qu'il s'agisse des orientations politiques, de la qualification des emplois, des programmes, des contrats de recherche, de la liaison enseignement-recherche et, pour partie, de l'avancement des enseignants-chercheurs. L'observation des conditions de fonctionnement de ces diverses instances en matière de recherche montre que, le plus fréquemment, le conseil d'administration constitue davantage une chambre d'enregistrement qu'un véritable lieu de débats et d'élaboration de stratégies. Cette remarque vaut aussi bien pour de grandes universités scientifiques, telles Paris 6 Pierre et Marie Curie ou Paris 11-Paris Sud, que pour des universités à dominante littéraire ou des établissements pluridisciplinaires, même si des procès-verbaux font parfois état de débats plus nourris, comme à l'université de Bourgogne. Le conseil scientifique apparaît en revanche comme un lieu de débats plus animé et créatif, bien que trop peu de directeurs de grands laboratoires participent à cette instance. Ainsi, à l'université Claude Bernard Lyon 1, cette instance décide de l'affectation à la recherche des ressources financières de l'établissement (bonus qualité recherche -BQR-) ; il participe aux évaluations organisées dans le cadre de la préparation du contrat quadriennal, fait appel à un panel d'experts et discute des résultats des évaluations nationales. De même, dans une petite université pluridisciplinaire comme celle de Limoges, c'est au sein du conseil scientifique qu'ont lieu les débats les plus riches.

Certains établissements en revanche ne sont pas encore parvenus à instaurer un lieu de débats au niveau central. C'est le cas notamment de l'université de Perpignan où les composantes détiennent encore un poids qui fait obstacle à l'émergence de toute politique scientifique d'établissement.

Toutefois, même lorsqu'ils fonctionnent correctement, les conseils scientifiques restent peu ouverts sur l'extérieur. Cette situation découle de leurs statuts qui fixent un plafonds de 30 % pour la participation de personnalités extérieures, alors que les conseils scientifiques des écoles normales supérieures peuvent en comporter jusqu'à 50 %. Une plus grande ouverture des conseils scientifiques répondrait pourtant au souhait de nombreuses universités de mieux tenir compte du contexte international dans l'élaboration et le suivi de la politique scientifique.

Les unités de formation et de recherche

Les universités sont structurées, en application du code de l'éducation, en composantes : unités de formation et de recherche (UFR), départements, laboratoires et centres de recherche, écoles et instituts internes. *« Les UFR associent les départements de formation et des laboratoires ou centres de recherche. Elles correspondent à un projet éducatif et à un programme de recherche mis en œuvre par des enseignants-chercheurs [...] relevant d'une ou plusieurs disciplines fondamentales »*⁴³.

Dotées par la loi d'un conseil de gestion et d'un directeur, les UFR n'en constituent pas pour autant un mode de structuration aux contours et aux activités partout homogènes. Ainsi, en matière de recherche, certaines jouent pleinement le rôle qui leur est attribué par la loi ; elles se sont dotées d'un conseil scientifique pour élaborer un programme scientifique et participer activement à la définition de la politique de l'université (Paris 11-Paris Sud). A l'opposé, des UFR n'exercent aucune prérogative en matière de recherche, cette activité relevant alors de l'échelon universitaire, de laboratoires fortement structurés ou d'instituts fédératifs de recherche dotés d'instances scientifiques spécifiques. De manière générale, le rôle des UFR en matière de recherche apparaît éloigné du schéma initialement dessiné en 1984, et faible. Il est aujourd'hui remis en cause par la création, au sein de chaque université, de structures fédératives et d'écoles doctorales coordonnant équipes de recherche et laboratoires reconnus pour offrir une structure d'appui scientifique et un cadre de gestion aux doctorants.

La mise en place de la réforme du L/M/D, qui modifie fondamentalement l'organisation pédagogique, apparaît comme une opportunité pour revoir la structuration et la définition des compétences des UFR.

43 Code de l'éducation - Article L. 713-1.

C'est surtout au niveau des laboratoires que s'élabore la stratégie scientifique, particulièrement lorsque l'échelon central de l'université est trop faible ou que les laboratoires sont très structurés et puissants par rapport aux autres structures de l'université. C'est le cas dans les universités pluridisciplinaires où les sciences dures (physique, chimie) vivent de manière quasi autonome à côté des sciences humaines et sociales, ou lorsque la biologie est constituée en puissantes structures (comme l'Institut Jacques Monod de Paris 7 Denis Diderot, ou l'Institut de génétique moléculaire de Paris 5 René Descartes). Dotés de leurs propres instances scientifiques, les instituts fédératifs de recherche (IFR), dans le secteur des sciences de la vie, sont aussi des acteurs de la politique de recherche dont l'autonomie peut se trouver encore accrue par la forte personnalité de leur directeur.

Cet ensemble institutionnel d'une grande complexité, et où l'information circule peu, explique la faible portée des exercices de programmation lorsqu'ils existent.

C'est la raison pour laquelle de nombreux responsables d'universités, soucieux de constituer une instance de pilotage susceptible de déterminer des choix stratégiques, ont pris l'initiative de constituer des organes plus restreints, inscrits ou non dans les statuts des établissements, mais à même de favoriser la réflexion et la mise en œuvre de décisions politiques. Ainsi, le président de l'université Paris 6- Pierre et Marie Curie a créé un comité de réflexion ad hoc très ouvert sur l'extérieur ainsi qu'un directoire de la recherche comprenant 10 membres enseignants-chercheurs et chercheurs chargés de préparer et de suivre l'exécution du contrat quadriennal⁴⁴. C'est aussi le cas, dans une moindre mesure, dans le champ des sciences humaines et sociales à Lyon 3 Jean Moulin, où un comité de coordination de la recherche, composé uniquement de membres de l'université, joue un rôle clé.

Il importe enfin de souligner comme un point essentiel que le statut du président de l'université, tel qu'il résulte de la loi de 1984, fixe dans le domaine de la recherche comme dans les autres, des limites assez strictes à son autorité. Elu par les membres des trois conseils de

44) Le directoire assure la liaison entre la présidence de l'université, les directeurs et conseils scientifiques des composantes, les directeurs des instituts, fédérations et des unités de recherche de l'université. Il prépare les dossiers recherche à soumettre au président ou aux conseils, en particulier sur la pertinence d'implanter les équipements lourds et mi-lourds, de créer de nouvelles «équipes et de leur affecter les moyens et surfaces nécessaires. Il a été élargi à des personnalités qualifiées pour la préparation du contrat quadriennal. Il fait appel à des experts extérieurs pour l'évaluation des projets afin de conserver une appréciation autonome.

l'université⁴⁵ parmi les enseignants-chercheurs et disposant d'un mandat non renouvelable (et dont la durée ne coïncide pas avec celle du contrat quadriennal), un président d'université ne peut s'imposer que si sa notoriété et son autorité morale lui permettent de surmonter les traditions d'autonomie des anciennes composantes, les résistances induites par le foisonnement des structures et les traditions d'individualisme, voire d'indépendance, des enseignants-chercheurs au sein même de l'établissement universitaire.

2 – Le faible développement des services administratifs spécialisés dans la gestion de la recherche

Le rôle des UFR en matière de recherche étant en général très faible, la présidence et les conseils scientifiques des universités s'appuient sur des services administratifs de la recherche dont les compétences varient fortement selon les établissements. Les exemples tirés de l'enquête des juridictions financières font apparaître sur ce point une grande diversité entre les types d'organisation retenus.

Dans certaines universités, par exemple à l'université de Provence Aix-Marseille 1, il s'agit principalement d'un secrétariat du conseil scientifique. Tous les établissements ne se sont pas encore dotés de tels services. C'est le cas de Paris 2 Panthéon-Assas, université à dominante juridique, où la gestion administrative de l'activité de recherche n'est pas encore attribuée à une structure spécialisée et relève donc des compétences de plusieurs services : le service « de la recherche, de la communication et du troisième cycle », le service « de la gestion financière et matérielle », celui « des affaires générales » (au titre du contrat quadriennal) et le service des « ressources humaines ».

Dans les établissements où plusieurs services sont compétents pour la recherche, on rencontre fréquemment une juxtaposition d'éléments, sans lien organique entre eux. Ainsi, à Paris 5 René Descartes, le bureau de la recherche et des études doctorales échange peu d'informations avec les autres services centraux et travaille soit avec les UFR, qui n'ont pas de service correspondant structuré mais traitent les contrats de recherche, soit directement avec les laboratoires. Le service financier et comptable est chargé des seuls contrats européens.

45) Conseil d'administration, conseil scientifique, conseil des études et de la vie universitaire.

A l'université de Montpellier 2, la division de la recherche et des études doctorales coordonne l'activité pédagogique des laboratoires et répartit les moyens financiers issus du contrat quadriennal ; un service des conventions placé auprès de l'agent comptable, chef des services financiers, apporte son appui aux chercheurs dans la négociation des contrats (expertise juridique, suivi financier), tandis qu'un service de valorisation de la recherche et des relations industrielles assure les relations avec le monde industriel. Dans ces conditions, et en l'absence de coordination, aucune vision d'ensemble des activités de recherche n'est possible. A Lyon 3 Jean Moulin, le service commun de la recherche, peu informé de l'activité contractuelle des structures de recherche, l'est encore moins de leur situation financière puisqu'elles sont budgétairement rattachées aux UFR.

Quelques exemples d'une organisation plus rationnelle peuvent toutefois être relevés. A l'université de Limoges, un service central spécialisé est chargé de la recherche et de la valorisation. Il travaille en relation avec un service financier de la recherche, créé en 1984 sous la forme d'une structure centralisée. A une autre échelle, l'administration des activités de recherche à Paris 6 Pierre et Marie Curie est confiée à la direction de la recherche et à la direction des relations industrielles et du transfert de technologie, transformée en service d'activités industrielles et commerciales (SAIC) en 2003, et à la direction des relations internationales qui dispose notamment d'un correspondant chargé des projets européens importants. A l'exception du service financier, ces services sont tous placés sous la responsabilité du même vice-président. A l'université Montpellier 1, la commission recherche et gestion, créée, a été dotée d'agents polyvalents. A l'université Bordeaux 3 Michel de Montaigne, une réorganisation récente a abouti à la fusion de deux services préexistants en un seul service de la recherche, de la valorisation et des études doctorales. La faiblesse des structures en place compromettrait en effet les chances de l'université d'obtenir des financements régionaux, faute d'être en mesure de monter des projets. A l'université de Bourgogne, les services financiers sont en voie de réorganisation pour mieux identifier les compétences en matière de gestion de la recherche.

Confrontée à l'insuffisance des effectifs du service de la recherche, l'université du Maine (Le Mans-Laval) s'est, quant à elle, engagée sur la voie de la mutualisation avec l'université d'Angers en recrutant un chargé de mission valorisation qui est partagé à mi-temps. Une piste comparable est actuellement explorée sur le site d'Aix-Marseille où coexistent trois universités pour permettre une synergie entre les acteurs concernés.

Enfin, si la mise en place de services communs à plusieurs universités peut constituer à l'avenir une solution pour remédier aux défaillances des services, le recours à des organes extérieurs, notamment des associations, a constitué par le passé et représente toujours un mode d'organisation privilégié par de nombreux laboratoires. Dans le cadre de l'enquête, la plupart des universités ont toutefois déclaré ne pas connaître d'associations de gestion des activités de recherche, soit que celles-ci aient disparu à la suite d'une remise en ordre demandée par le ministère à la suite d'interventions réitérées de la Cour, soit qu'elles ne soient plus domiciliées à l'université et que l'administration n'ait plus les moyens de les repérer.

Quelques cas d'associations au champ de compétence et aux activités directement liées aux laboratoires, connues ou non des universités, ont cependant encore été identifiés. Les organismes les plus répandus sont les associations de développement de l'enseignement et de la recherche, avec lesquelles plusieurs établissements ont signé des conventions pour la gestion du personnel contractuel : universités de Limoges (ADER-LPC), Bordeaux 3 Michel de Montaigne (ADERA), et Provence Aix Marseille 1. D'autres associations, parfois d'envergure nationale, interviennent auprès des laboratoires, en particulier dans le domaine de la santé et de la médecine. L'Adebiopharm en est un exemple : implantée dans les locaux de l'Université Paris 5 René Descartes à laquelle elle est liée par convention, cette association gère en 2002 les contrats de 56 équipes de recherche et assure la gestion de leurs dépenses (dont la rémunération de personnels), dans un cadre totalement extérieur à la comptabilité de l'université.

Compte tenu des incertitudes juridiques sinon des risques d'irrégularités que présente le recours au mode de gestion associatif, la Cour ne peut qu'encourager l'abandon progressif de ces pratiques, ou l'évolution vers une plus grande transparence des relations avec l'université (Université de Franche Comté).

B – L’absence de projet d’établissement pour la recherche

1 – Le projet d’établissement

Nécessaire pour donner un contenu à l’autonomie des universités placées dans un jeu de partenaires de plus en plus complexe, le projet global d’établissement fait le plus souvent défaut.

Le besoin d’un projet à moyen terme est d’autant plus grand que les universités ont à négocier leurs moyens non seulement avec l’Etat, mais aussi avec d’autres partenaires en mesure de contribuer à leur développement. L’absence de projet clair à moyen terme peut conduire les universités à accepter des propositions non prioritaires ou à perdre des opportunités de financement.

Les régions, voire d’autres collectivités locales, deviennent des acteurs avec lesquels les universités doivent compter en matière de recherche. L’implication des collectivités locales s’exprime dans les contrats de plan Etat- région (CPER), dans des contrats d’objectifs régionaux (Bourgogne, Limousin) ou départementaux (université de Nantes et conseil général de Loire atlantique), ou conclus avec des communes, voire dans d’autres formules de financement spécifiques, comme celles dont bénéficie en particulier l’université Claude Bernard Lyon 1 de la part de la région Rhône-Alpes. Les financements ainsi apportés, appréciés par les universités, peuvent même être indispensables à la réalisation d’équipements lourds et de nouveaux immeubles. Elles permettent aussi, souvent, d’accroître le nombre d’allocations de recherche⁴⁶.

A l’échelon européen, l’activité de recherche des universités doit désormais être observée au regard des programmes communautaires de recherche et de développement technologique (PCRDT), dont l’ambition est d’inciter les laboratoires à concevoir et conduire des recherches dans l’espace européen selon la stratégie définie par le Conseil européen de Lisbonne de mars 2000 et celui de Barcelone de mars 2002. Les travaux

46) L’allocation de recherche constitue un contrat à durée déterminée passé entre l’Etat et un doctorant afin de permettre à ce dernier de se consacrer pleinement et exclusivement à ses travaux de recherche pour la préparation de sa thèse. Sa durée est d’un an renouvelable tacitement deux fois. Son montant est de 1 305,86 € bruts mensuels. Les régions peuvent également en allouer pour un montant qu’elles déterminent le plus souvent égal, mais parfois nettement supérieur (comme en Rhône-Alpes) à celui des allocations d’Etat.

de la Cour comme ceux de l'IGAENR sur les conditions de mise en œuvre administratives, juridiques et financières du 6^{ème} PCRDT⁴⁷ ont mis en évidence les difficultés des établissements pour insérer leurs activités dans ce cadre (et accéder ainsi à un niveau de compétitivité international) faute d'une organisation interne performante et d'une capacité de réaction suffisante pour gérer les dossiers complexes que requiert la participation à des projets européens.

A ces partenaires institutionnels, il convient d'ajouter les entreprises et les autres institutions, qui, par le biais de contrats de recherche et d'études, contribuent au développement des coopérations scientifiques et techniques et, pour de nombreux laboratoires y compris en sciences humaines, sont à l'origine de ressources importantes. La contribution attendue peut ne pas relever de la recherche : dans certains cas, il s'agit d'assistance technique, voire de prestations de service. Les relations que l'université entend tisser avec ces partenaires devraient être définies dans le cadre de la politique de l'établissement afin de prévenir tout risque de dérive. Il importe qu'existe au sein de l'université une instance qui apprécie le bien-fondé de l'affectation à ces tâches des moyens prioritairement dédiés à la recherche.

Les autres établissements d'enseignement supérieur, enfin, même s'ils n'apportent pas directement de ressources supplémentaires, sont au nombre des partenaires obligés. Les structures de recherche sont en effet très imbriquées au niveau des sites universitaires. A titre d'exemple, les laboratoires de physique et de biologie de l'Ecole normale supérieure de Paris associent aussi bien des équipes et des chercheurs de l'Observatoire de Paris, de l'Université Pierre et Marie Curie que ceux de l'Université de Cergy Pontoise. Les sites de Lyon, Grenoble, Aix Marseille, ou Montpellier, les universités d'Aquitaine ou du grand Ouest offrent d'autres exemples de ce phénomène. Ces partenariats multiples effacent en quelque sorte les strictes frontières institutionnelles.

47) Notamment rapport 03-059 de juillet 2003.

Les universités ne peuvent pas élaborer une politique de recherche impliquant le potentiel qu'elles abritent si elles ne disposent pas de la capacité de donner et de conserver sa cohérence à leur projet, tout en respectant les orientations des tutelles et les attentes des partenaires en mesure de les aider.

Dans ce contexte, l'activité de recherche d'une université imposerait, pour être visible des différents partenaires de l'établissement autant que des acteurs eux-mêmes, l'élaboration d'un document formulant clairement ses orientations stratégiques. Or, dans leur grande majorité, les établissements en sont dépourvus. Quand ils existent, les projets d'établissement coïncident souvent avec le projet qui a été soumis à la contractualisation ministérielle en vue de la signature du contrat quadriennal. Certains restent pour l'essentiel la compilation des projets des principaux laboratoires rattachés à l'université. Ce contrat se juxtapose alors au volet recherche du CPER, auquel l'université n'est pas directement partie, et coexiste le cas échéant avec d'autres conventions, en particulier des contrats d'objectifs locaux. Seul un faible nombre d'universités ont, au-delà de l'exercice quadriennal, entrepris une véritable réflexion à moyen terme. C'est le cas de Nantes où l'université s'est livrée à partir de 1998 à un exercice complet de diagnostic et de prospective en élaborant un schéma de développement à cinq ans pour la période 1999-2003. Ce document, qui aborde aussi bien la dimension ressources humaines de la gestion que l'évolution des structures de recherche et la valorisation, présente la caractéristique d'intégrer le rôle et l'apport des collectivités locales. Cet exemple reste rare, même si quelques autres, non inclus dans l'enquête des juridictions financières, ont été relevés dans une étude de l'IGAENR.

Un processus de planification stratégique autonome, inductif et évalué : le cas de l'université du Sussex

L'université de Sussex a mis en place un processus de planification stratégique lui permettant de renforcer progressivement sa capacité de recherche en se développant sur ses points forts. La recherche est perçue comme l'élément clé dans le développement de l'université. C'est elle qui fonde sa réputation. Par ailleurs, compte tenu de l'importance des ressources liées à la qualité de la recherche, cette qualité détermine directement le niveau de revenu dont elle peut disposer.

La planification stratégique est donc intimement liée aux négociations budgétaires internes à l'université. Elle est gérée par une équipe d'experts, le *planning group*.

A moyen terme, les axes de développement par thème de recherche sont élaborés par les doyens de chaque école selon les principes de l'analyse stratégique. Ces derniers doivent identifier leurs forces dans des sujets considérés comme clés, à la fois pour réussir l'exercice d'évaluation nationale dont dépend le niveau de dotation de base de l'université et pour accroître les revenus pour la recherche.

Après plusieurs réunions entre les écoles et les instances de planification, un accord se dégage sur les objectifs de revenus pour chaque école. Ces objectifs distinguent les flux en fonction de leur origine (université, Etat, *Research councils*). Autrement dit, les équipes sont libres de leur programme de recherche pour autant que ce dernier s'inscrive dans la stratégie de l'université et permette d'assurer une rentrée suffisante de ressources externes sur lesquelles l'université prélève un pourcentage pour frais généraux. Chaque mois, par la suite, les écoles font parvenir un compte rendu sur l'évolution des ressources externes obtenues par les laboratoires.

Chaque mois de novembre tous les autres composants de l'activité de l'université (équipes académiques, nombre d'étudiants, etc.) font l'objet d'une évaluation.

2 – Un usage limité des outils de l'autonomie

L'ampleur des difficultés que rencontrent les universités pour définir et conduire leurs propres projets est confirmée par l'usage limité des outils dont elles ont la pleine maîtrise. Il s'agit pour l'essentiel des programmes pluri formations et des bonus qualité recherche ou emploi.

Les programmes pluri formations (PPF), crédits mutualisés dont le gestionnaire est souvent la présidence de l'université, ont pour objet de faciliter des projets transversaux ou pluridisciplinaires et de réaliser des équipements lourds éventuellement mutualisés ou de conduire une opération de restructuration (fermeture ou renouvellement d'une équipe). La part de ces crédits peut varier selon les types d'universités. Elle est beaucoup plus importante pour les grandes écoles et les autres établissements d'enseignement supérieur (44 % pour les écoles scientifiques, 56 % pour les autres) que pour les universités. On note qu'il s'agit d'établissements spécialisés, dont l'exécutif dispose d'une plus grande autonomie et l'établissement d'une plus grande cohérence. La reconnaissance d'un PPF suppose, en outre, l'accord de l'échelon ministériel. Son financement n'est, en principe, pas renouvelable. Ces PPF permettent de labelliser et de cofinancer des programmes de recherche (intra ou pluri-établissements) déclinant certains aspects de la stratégie scientifique de l'établissement et impliquant plusieurs unités reconnues au contrat. Les montants alloués aux universités à ce titre représentaient 28,4 M€ en 2003 soit 16,6 % des crédits scientifiques des laboratoires et 10 % de l'ensemble des crédits contractuels ministériels des chapitres 66-71 et 36-11. L'importance des PPF excède de loin la part des crédits qu'ils mobilisent : ils sont le signe et la preuve de l'existence d'une politique scientifique de l'établissement et de sa capacité à agir sur le dispositif de recherche comme le révèle la création à l'université de Nantes des PPF « centre de calcul intensif des Pays de la Loire » ou « pôle mer et littoral ». Cette formule constitue aussi pour l'équipe de direction un moyen d'asseoir son autorité.

Le bonus qualité recherche (BQR) correspond aux sommes que l'université peut mettre en réserve pour en faire l'usage qu'elle décidera seule. La réserve est alimentée par un prélèvement sur les crédits de recherche inscrits au contrat quadriennal et dont le taux (plafonné à 15 %) est fixé par le conseil d'administration de l'établissement. Pour certaines universités, notamment à dominante littéraire, le BQR constitue le seul financement propre de la politique d'établissement mais d'autres universités l'utilisent comme levier, en co-financement de programmes régionaux d'équipements (exemple de Paris 7 Denis Diderot pour le

programme SESAME de la région Ile-de-France), ou abondent l'enveloppe ainsi constituée par mutualisation des crédits inutilisés dont le report n'est pas admis.

L'usage du BQR est quasi général mais la redistribution qu'il permet n'est pas toujours mise au service d'actions jugées prioritaires. Si son assiette est large, incluant notamment les crédits affectés aux UMR, et si son affectation est réellement sélective, alors il rend possible des projets significatifs. Ainsi, à l'université Paris 6 Pierre et Marie Curie, comme à l'université Claude Bernard Lyon 1, les règles internes retenues pour l'assiette, le taux et les conditions de redistribution du BQR permettent de constituer un fonds de mutualisation significatif et, du fait de la sélectivité des aides octroyées, d'anticiper l'évolution des équipes et des thématiques et d'acquérir des équipements communs. Mais il peut aussi servir à financer de manière indifférenciée et relativement égalitaire toutes les demandes : les conditions d'attribution des fonds du BQR à Lyon 3 Jean Moulin, en réponse à tous les demandeurs (y compris des équipes locales non reconnues par le contrat quadriennal) et pour tous types d'actions, ne peuvent être interprétées comme le reflet d'une stratégie scientifique.

Le bonus qualité emploi (BQE), a été créé à l'initiative de certaines universités. Il consiste à réserver une proportion définie à l'avance des emplois qui deviendront vacants au cours de la période sous revue pour assurer les emplois - à créer ou à remplacer - considérés prioritaires, notamment pour permettre les reconversions et restructurations. L'ampleur du recours au BQE n'est pas connue mais son développement est sans doute freiné par l'absence d'un volet emploi dans le contrat quadriennal.

Au total, ces outils au service des universités sont utilisés avec prudence et de manière très progressive, indice supplémentaire de la difficulté à établir des projets et des hésitations qui marquent encore l'affirmation par les établissements de leur autonomie non pas tant vis-à-vis de l'administration centrale que des différentes structures qui les composent et dont les modalités de fonctionnement s'inscrivent encore parfois avec difficulté dans le cadre général de l'établissement public.

3 – L'évaluation interne à l'université

Comme pour les contrats quadriennaux, l'évaluation interne des équipes, réalisée à l'initiative des universités, reste une pratique exceptionnelle, même si on relève un nombre croissant d'exemples⁴⁸.

Encore convient-il de bien définir ce que recouvrent ces initiatives. Certaines, les moins nombreuses, pourraient se juxtaposer avec les évaluations des chercheurs et des laboratoires faites par la MSTP et les EPST. Mais, le plus souvent, les universités refusent de s'engager dans le domaine de l'évaluation interne, estimant que seule l'évaluation par des experts extérieurs permet une approche objective. Ainsi, l'université du Maine (Le Mans-Laval) s'en remet aux seules évaluations externes conduites par la MSPT et les EPST, de nombreux responsables s'interrogeant sur la pertinence de procéder de manière interne à l'examen des laboratoires dans la mesure où il semble difficile d'apprécier de la même façon des productions et des travaux qui sont réalisés dans les champs disciplinaires différents.

Il reste que pour les universités qui les pratiquent, les démarches d'évaluation de ce type constituent le seul mode de mesure des performances des équipes de recherche qui ne sont ni rattachées à un EPST sous la forme d'unités mixtes, ni labellisées par le ministère chargé de la recherche. Elle est particulièrement nécessaire pour la détection des équipes en émergence. A cette fin, les quelques universités qui ont fait de l'attribution du BQR un instrument au service de telles équipes, adossent leurs décisions d'attribution à une appréciation sur la qualité des recherches engagées ou encore à l'état de projet, cette appréciation étant généralement exprimée par le conseil scientifique de l'établissement.

Sans s'inscrire dans une démarche formelle d'évaluation, quelques initiatives qui visent à développer l'information sur les activités de recherche conduites dans l'établissement ne peuvent être qu'encouragées. Ainsi, l'université Claude Bernard Lyon 1 s'est engagée dans une démarche « d'action qualité » qui consiste notamment à mettre en place des cahiers de laboratoires pour conserver la mémoire des travaux en vue de leur évaluation. L'université Versailles Saint-Quentin en Yvelines organise tous les deux ans un colloque interne au cours duquel chaque laboratoire présente son activité. Un groupe de travail y a été constitué pour définir des indicateurs afin d'arbitrer entre les demandes de créations de postes, ces indicateurs prenant en compte les

48) Les universités peuvent se référer désormais au « livre des références » (dont un chapitre est consacré à la politique scientifique) et au guide de l'évaluation édités par le CNÉ, conjointement avec l'IGAENR, et mis à leur disposition en 2003.

activités de recherche mais également celles d'enseignement. Au-delà de ces actions, la présidence organise environ deux fois par an une réunion avec les directeurs de laboratoires, au cours de laquelle sont discutées les questions d'actualité concernant la recherche et la stratégie scientifique de l'université.

Le cas de la Maison de sciences de l'Homme « Ange Guépin » de Nantes mérite également d'être cité. Cette structure fait l'objet d'une évaluation interne annuelle par son conseil scientifique. La démarche consiste à demander chaque année aux coordinateurs de projets d'établir une description des activités de l'année qui est incluse dans le rapport d'activité de la MSH. Ce souci d'évaluation interne n'est sans doute pas sans lien avec la nature interdisciplinaire des recherches que poursuit une telle structure, l'évaluation devant permettre d'arbitrer entre des projets très divers et par essence peu comparables. De même, la Maison des sciences de l'Homme d'Aquitaine a défini ses orientations actuelles à la suite d'une mission d'audit effectuée début 2000 et dont l'objectif était de dresser un état des lieux des compétences et de procéder à une analyse prospective de la politique scientifique.

Les « doctoriales »⁴⁹, organisées le plus souvent par les écoles doctorales, sont aussi l'occasion d'une présentation ouverte de la recherche en cours et des résultats obtenus.

Plusieurs universités enfin, encouragées par le ministère, ont mis en place des comités de visites, composés notamment d'experts étrangers ou ont déclaré leur intention de le faire. A l'université de Limoges, un comité de visite a été officiellement installé en mai 2003. Composé de trois experts dont un professeur de nationalité britannique exerçant à Harvard, il constitue une sorte d'observatoire de la politique scientifique de l'établissement. A Paris 5 René Descartes, le comité de visite, créé en 2001 et composé de douze personnes de la communauté scientifique française et européenne, a déjà effectué deux audits, l'un en avril 2001, l'autre en mai 2002.

49) Les doctoriales sont des séminaires résidentiels d'une semaine qui ont pour objectif de préparer les doctorants à l'après- thèse grâce à un certain nombre de séquences caractéristiques : découverte du monde économique et de l'entreprise ; mise en oeuvre en équipe d'un projet innovant ; information sur le contexte de l'emploi des docteurs ; introduction à la définition d'un projet personnel et professionnel.

A l'université Claude Bernard Lyon 1, le conseil scientifique fait appel, pour l'attribution du BQR, à une structure d'expertise de 136 scientifiques dont la moitié est extérieure à l'université. Le contrat en cours du même établissement prévoit la constitution d'un comité d'expertise extérieur composé d'une dizaine de personnalités scientifiques de haut niveau, françaises et européennes, chargées de donner leur avis sur la politique scientifique de l'établissement et d'aider celui-ci à définir ses grandes orientations. A l'université de Nantes, le comité de visite créé en 2002 est composé de six membres de la communauté scientifique française et européenne dont les activités représentent les différents secteurs de recherche de l'établissement. Ce comité a rendu son rapport en juillet 2002 et, sur la base d'un examen détaillé des travaux des laboratoires, a formulé des recommandations portant sur le pilotage interne des activités de recherche, la valorisation des bibliothèques, la participation à des projets européens ou les actions destinées à accroître l'attractivité de l'université.

Des projets du même type, envisagés depuis de nombreuses années par l'université de Bourgogne ou par l'INP de Toulouse, n'ont pas encore abouti. En définitive, dans l'ensemble des établissements de l'échantillon, seuls cinq comités de visite ont véritablement pris forme.

Comme on le verra plus loin, la possibilité d'évaluer les activités de recherche ou les politiques scientifiques est subordonnée à l'existence d'informations pertinentes et les lacunes en ce domaine, considérables, exigent pour être comblées des investissements importants. Les efforts en ce sens seront confortés par deux démarches entreprises au niveau central.

* Dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF, le ministère chargé de la recherche et de l'enseignement supérieur prévoit, pour mesurer la réalisation des objectifs, un ensemble d'indicateurs de résultat, parmi lesquels figure l'évaluation de la recherche publique, telle que mesurée par le nombre de laboratoires et de leurs chercheurs et enseignants-chercheurs évalués au cours des derniers quatre ans, et par les publications réalisées au cours de la période sous revue.

* Plus que par le passé, les universités devraient pouvoir s'appuyer sur les évaluations externes que conduisent les instances nationales d'évaluation sur l'ensemble de leur gestion. La recherche devrait désormais y occuper une place accrue. Ainsi, la loi du 12 juillet 1999 sur l'innovation et la recherche a introduit la recherche dans le champ de compétence de l'IGAENR. Dans les rapports du CNÉ sur les universités, les développements consacrés aux activités de recherche sont cependant de taille très inégale. Le lien n'est que rarement établi entre les avis portés

sur l'administration de la recherche et les résultats des équipes, sauf lorsqu'une analyse particulière des activités de valorisation est développée. A cet égard les publications des enseignants-chercheurs sont rarement étudiées. Mais le CNÉ a décidé de s'intéresser de plus près à l'évaluation de la recherche. Il s'est, en effet, doté fin 2003 d'un ensemble de critères qui devraient permettre d'apprécier si l'établissement évalué porte une attention particulière à la valorisation de ses activités de recherche et à la diffusion de la culture scientifique, et de mesurer comment la recherche participe à la dynamique interne de l'établissement. L'utilisation par le conseil scientifique de l'université des évaluations de la MSTP, le développement d'évaluations des équipes émergentes, la connaissance des financements consolidés des laboratoires, la capacité de répondre à des appels d'offre européens, celle de définir des priorités de développement, la création de filiales ou le dépôt de brevets sont autant d'éléments de diagnostic par lesquels le CNÉ entend dorénavant non seulement conforter ses évaluations, mais tout autant inciter les établissements à leur autoévaluation.

II – Le renforcement de la liaison entre formation et recherche

L'articulation entre enseignement et recherche, formalisée par le statut des UFR, est au cœur de la mission des universités. L'enseignement assure la formation des futurs chercheurs. La recherche nourrit l'enseignement en garantissant la transmission de connaissances à la pointe du progrès et constitue elle-même un vecteur de formation par les méthodes et les savoir-faire qu'elle met en œuvre. Le troisième cycle joue un rôle privilégié dans cette itération.

La réforme des études, selon le schéma européen « licence-master- doctorat », vise à améliorer cette articulation entre l'enseignement et la recherche. Mais sa mise en œuvre récente ne permet pas encore de tirer des conclusions définitives.

A – Les écoles doctorales

La généralisation à la rentrée 2000 des écoles doctorales et le renforcement de leur cadre juridique par arrêté du 25 avril 2002 ont marqué l'achèvement d'un important processus de réorganisation des études de troisième cycle. Toutes les études doctorales sont désormais organisées au sein des écoles doctorales et conduisent à un diplôme d'études approfondi (DEA) ou master recherche, puis au doctorat, après soutenance d'une thèse. Elles offrent à leurs étudiants : un encadrement scientifique assuré par des unités de recherche reconnues, des formations utiles à la conduite de leur projet de recherche et à l'élaboration de leur projet professionnel, une ouverture internationale, la possibilité de faire un stage en milieu professionnel et le suivi de leur insertion. Elles peuvent attribuer aux étudiants des aides financières. Enfin, elles oeuvrent, conjointement avec les chefs d'établissement, à la bonne application de la charte des thèses, instaurée par arrêté du 3 septembre 1998, qui définit les engagements réciproques du doctorant et du directeur de thèse.

On dénombrait, en 2004, 311 écoles doctorales, dont 233 mono ou bi disciplinaires et 78 pluridisciplinaires accueillant 66 853 doctorants. Les plus nombreuses relèvent des sciences humaines et humanités (25,7 %), des sciences de la société (21,2 %), et enfin de la biologie, de la médecine et de la santé (12,5 %). Leur nombre est au contraire réduit dans les domaines agronomie-agroalimentaire-production animale et végétale (2,6 %) et mathématiques (2,9 %).

Evolution du nombre de doctorants

En milliers

1990-1991	1995-1996	2000-2001	2003-2004
56,5	65,2	61,1	66,8

Source : Direction de l'évaluation et de la prospective.

Ces écoles doctorales sont appelées à jouer un rôle essentiel dans le renouvellement du vivier des futurs chercheurs. Dotées d'une organisation souple, elles représentent un progrès, même si leurs conditions de fonctionnement se révèlent perfectibles

1 – Une organisation souple

Fidèles à l'esprit de la réforme, les écoles doctorales sont des structures souples, animées par un directeur assisté d'un conseil délibératif. Généralement érigées en centre de responsabilité, elles disposent d'un budget alimenté par une dotation ministérielle fixée sur critères nationaux et, de manière non systématique, d'un reversement des droits d'inscription ou d'une dotation interne à l'université.

D'une manière générale, les moyens consacrés à la gestion proprement dite de l'école sont modestes, le directeur de l'école doctorale assumant les tâches de gestion avec l'appui d'un secrétariat généralement réduit. Seules quelques universités leur ont affecté des locaux et du personnel.

Le champ et l'organisation des écoles doctorales relèvent de la politique des établissements, sous réserve de l'évaluation faite ensuite au niveau national dans le cadre du processus contractuel. Si l'évaluation est positive, elle aboutit à leur accréditation, valant autorisation de délivrer le diplôme de doctorat. En se fondant sur l'expertise de la MSTP et sur les orientations retenues pour les études doctorales dans le cadre de la mise en place du L/M/D, le comité d'évaluation des projets pédagogiques d'établissements (CEPPE) placé sous l'autorité du directeur de l'enseignement supérieur propose l'accréditation immédiate ou la mise en œuvre de procédures d'ajustement qualifiées de « navettes », (demandes d'informations complémentaires ou de modifications plus fondamentales), un second CEPPE statuant alors sur les retours de navettes. Sur les 79 écoles doctorales évaluées au cours de la campagne d'accréditation de la vague 2004, 60 ont été accréditées pour 4 ans, 16 pour 2 ans, 2 pour 1 an, et une seule n'a pas été accréditée.

L'examen des avis du CEPPE, systématiquement transmis au CNESER, montre cependant que si les critiques et conseils en cas de navette sont bien argumentés, ils sont très standardisés dans les autres cas. *A contrario*, les avis formulés par la MSTP, plus riches, contiennent, même lorsqu'ils sont positifs, des critiques constructives dont les écoles pourraient tirer profit s'ils leur étaient communiqués. Il serait souhaitable que la base de données SIREDO reprenne ces analyses, les mette à disposition des écoles doctorales et des établissements et les conserve à l'intention des experts successifs, ce que la rénovation de ce système devrait permettre, l'archivage de l'historique étant désormais prévu.

Dès lors que les écoles doctorales accréditées font l'objet d'une évaluation lors de l'élaboration des contrats, il serait logique que la majeure partie de la dotation d'allocations de recherche accordée à chacune d'elle figure dans le contrat, étant entendu que l'évaluation *a posteriori* pourrait entraîner, si elle se révélait négative, une réduction du nombre d'allocations ou le non renouvellement de l'accréditation. C'est dans cette voie que s'est engagé le ministère en 2005 en prévoyant de contractualiser 70 % des allocations ordinaires⁵⁰ et les 15 % affectés aux présidents d'universités, le reliquat, soit 15 % seulement, étant réservé à des allocations fléchées au niveau central sur les projets et unités de recherche des meilleures écoles doctorales.

2 – Des conditions d'exercice des missions fort inégales

Les missions attribuées aux écoles doctorales ont permis d'améliorer le suivi des doctorants et la préparation de leur insertion dans la vie active. Mais des marges importantes de progrès subsistent tant sur le plan pédagogique que sur le plan de l'insertion professionnelle.

a) La mission d'ordre pédagogique : un progrès substantiel mais une application inégale

Conformément aux dispositions inscrites dans la charte des thèses et généralement reprises au niveau des établissements, la dimension pédagogique des études doctorales fait l'objet d'une attention croissante, mais la qualité des données disponibles, tant au niveau local que national, ne permet pas toujours d'appréhender de façon satisfaisante les différents indicateurs étudiés. Les juridictions financières ont parfois dû rappeler leurs demandes à plusieurs reprises avant d'obtenir des données ; l'enquête a même conduit certaines universités à réviser leur mode de comptabilisation. Or, au-delà de la responsabilité morale qui s'y attache, l'exercice rigoureux de cet accompagnement pédagogique conditionne directement la qualité des futurs chercheurs, qu'ils soient recrutés dans le secteur public ou privé.

50) Les allocations de recherche ordinaires (3 320 en 2005) sont attribuées aux écoles doctorales et aux présidents des universités ; une autre part, minoritaire (680 en 2005), est allouée par l'administration centrale à des opérations spécifiques.

Encadrement et suivi de la thèse

Les très fortes disparités de taux d'encadrement des doctorants recouvrent globalement la distinction entre sciences exactes et sciences humaines et sociales. Pour ne citer que deux exemples, à Lyon 3 Jean Moulin, spécialisée en sciences humaines et sociales, 89 % des personnels concernés encadre moins de dix doctorants, 9 % de 10 à 20 doctorants et 2 % plus de vingt doctorants, en particulier en droit et en lettres. Chez son homologue scientifique Claude Bernard Lyon 1, dans plus de 90 % des cas, les directeurs encadrent au maximum trois doctorants. Un petit nombre, de l'ordre de dix à trente selon les années, encadre plus de quatre étudiants.

Le développement des thèses en co-habilitation les fluctuations du nombre des étudiants dans certaines disciplines, l'effet de réputation de certains directeurs de thèse supposé être un atout auprès du jury de soutenance, ou enfin la nécessité d'encadrer un nombre élevé de doctorants pour accroître les chances d'obtenir la prime d'encadrement doctoral et de recherche ne sauraient justifier de telles disparités. En effet, la qualité de la thèse reste très dépendante du suivi dont elle fait l'objet : la charte des thèses prévoit que le futur doctorant doit être informé du nombre de thèses en cours dirigées par le directeur qu'il pressent et souligne que celui-ci ne peut encadrer qu'un nombre très limité de doctorants. L'exigence de suivi régulier, de notes d'étape et de présentation des travaux dans les séminaires du laboratoire est évidemment incompatible avec certains des taux d'encadrement relevés. Le plus souvent, le contrôle de la qualité des thèses est effectué au niveau de la spécialité dans le laboratoire, puis au niveau de l'école doctorale, comme en Bourgogne. Certaines écoles doctorales imposent des publications avec référés avant soutenance. A Paris 6 Pierre et Marie Curie, la Cour a noté avec intérêt, dans une école doctorale, une expérimentation de tutorat scientifique et la mise en place d'un comité de thèse à mi-parcours réunissant le tuteur, l'encadrant et un expert.

La durée des thèses

La durée des thèses est généralement plus élevée dans les sciences humaines et sociales que dans les sciences exactes. Dans une université, spécialisée en sciences sociales et humaines, sur 77 thèses soutenues en 2003, 19 % l'ont été en trois ans, 55 % entre trois et six ans, 26 % au-delà de six ans. A Paris 2 Panthéon Assas, la durée moyenne des thèses est de six ans en droit, sciences politiques et sciences économiques, de cinq ans en sciences de gestion et sciences de l'information. A l'INP de Toulouse, la durée moyenne s'établit à quatre ans. A l'université de Provence Aix-Marseille 1, la durée moyenne des thèses est de 5,9 ans en lettres et sciences humaines et de 3,6 ans en sciences.

La MSTP confirme ces écarts : la durée moyenne des thèses est d'environ 3 ans et 8 mois en mathématiques, 3,3 ans en physique, 3,8 ans en biologie, médecine, santé, de même qu'en agronomie et agroalimentaire. En sciences humaines et sociales, une étude qui ne porte que sur les bénéficiaires d'allocations de recherche pour les années 1992 et 1993⁵¹, montre que 26 % des thèses sont achevées en quatre ans, 16 % en cinq ans, et 21 % en six ans et plus, le reliquat représentant les thèses non soutenues.

L'existence d'une différence entre les deux groupes de disciplines s'explique assez bien : en sciences humaines et sociales, beaucoup de doctorants sont engagés dans la vie active (agrégés du secondaire en particulier) et doivent concilier vie professionnelle et préparation de leur thèse. En outre, en droit privé, la durée de 3 ans est jugée irréaliste en raison de l'évolution accélérée de la matière et de l'inflation des textes.

Les dérogations de prolongation, qui devraient rester exceptionnelles, sont parfois accordées dans des conditions assez libérales : ainsi à Lyon 3 Jean Moulin, elles ont concerné 300 doctorants au cours des années universitaires 2002-2004, dont une quarantaine en faveur de doctorants inscrits en thèse au moins pour la neuvième année consécutive.

Le taux d'abandon est plus important en sciences sociales et humaines, où la proportion des thèses financées est plus faible. Mais cet indicateur est inégalement suivi et connu, certaines universités le produisant dans leurs statistiques, d'autres l'estimant de manière sommaire.

Le degré variable de la qualité de l'encadrement et la durée excessive de certaines thèses conduisent à s'interroger sur la logique de sélection des doctorants : au cours des entretiens menés hors de l'enquête de la Cour, il est parfois apparu qu'ils étaient considérés comme une force de travail pour le laboratoire dans des conditions difficilement compatibles avec la préparation de leur thèse. En outre, le recours à l'appel d'offres pour sélectionner les meilleurs candidats, qu'ils appartiennent ou non à l'établissement, paraît insuffisamment répandu.

51) *La réussite en thèse des allocataires de recherche*, étude des cohortes 1992 et 1993, Alain Coulon et Saeed Paivandi, décembre 2003, p.24.

La composition du jury

En France, le jury de soutenance est désigné par le chef d'établissement sur avis du directeur de l'école doctorale et du directeur de thèse ; il comprend trois à six membres, dont le directeur de thèse et un tiers de membres extérieurs à l'établissement.

La Cour a noté avec intérêt la réflexion en cours à l'université Paris 6 Pierre et Marie Curie pour lancer une expérimentation dans ce cadre légal, du mode de soutenance anglais : présentation de la thèse par un tiers (« *opponent* ») et discussion de l'étudiant avec le jury afin de permettre une réelle évaluation de son niveau scientifique.

Elle relève, par ailleurs, que la direction de l'enseignement supérieur a été conduite à adapter le dispositif de cotutelle de thèse et les conditions de soutenance à la construction de l'espace européen de l'enseignement supérieur en interdisant par arrêté la participation du directeur de thèse au jury lorsque telle était la règle dans les autres pays.

Elle observe enfin que les sites *internet* de certaines sections du Conseil national des universités font référence à la qualité déficiente de certaines thèses et à l'octroi abusif de mentions par des jurys, remarque par ailleurs formulée à plusieurs reprises au cours de l'enquête.

b) La mission d'ordre professionnel : un accueil positif mais des effets réels non évaluables

De trop nombreux doctorants n'ayant pour seule perspective que leur insertion dans la recherche publique dont les débouchés resteront limités, la mission dévolue aux écoles doctorales d'aider les doctorants à élaborer un projet professionnel, public ou privé, revêt une importance toute particulière. L'objectif est de faire en sorte que la thèse soit réellement reconnue en termes professionnels et que le grade de docteur devienne – à l'image des pays étrangers – un titre reconnu tant par les entreprises que par le secteur public.

Dans le cadre de cette préoccupation générale, la gestion des écoles doctorales doit d'abord porter un intérêt particulier à la cohérence entre la sélection des thésards, le financement des thèses, l'excellence scientifique et les débouchés.

La sélection et le financement des doctorants

Même s'il existe des exceptions, la sélection des doctorants paraît plus stricte dans les sciences exactes. Ainsi, à l'université Grenoble 1 Joseph Fourier, en sciences exactes, seules les thèses avec financement sont acceptées (le taux d'encadrement est bon et le ratio thèses soutenues/nombre de doctorants en stock proche de 1 pour 3) alors qu'en sciences humaines, où les thèses sont plus longues, il est plus communément admis qu'elles ne soient pas financées (d'autant qu'une proportion non négligeable de doctorants exercent par ailleurs une activité salariée). Mais le taux élevé de doctorants financés trouve aussi une explication dans la faiblesse des débouchés dans les carrières universitaires (les étudiants tendant à s'orienter vers des filières professionnalisées) ou dans la désaffection pour les études scientifiques (Paris 5 René Descartes). A l'opposé, le comportement de certaines écoles doctorales, peu sélectives afin d'obtenir un nombre de diplômés acceptable, induit un risque élevé de gaspillage humain et financier.

Ces observations sont corroborées par la répartition des aides par disciplines (cf. tableaux en annexe). Dans les sciences dures, 83,4 % des doctorants perçoivent une aide financière, 8,3 % sont salariés, et 8,3 % ne perçoivent aucun financement. Dans les sciences sociales et humaines, les chiffres sont respectivement de 22 %, 14,8 % et 63,2 %.

L'origine de ces financements se diversifie, les allocations de recherche attribuées par les universités restant les plus nombreuses avec 42 %, devant les bourses en provenance de l'étranger (14 %), les allocations accordées par les organismes de recherche (9 %), les conventions industrielles de formation par la recherche (CIFRE)⁵² (8,4 %), les aides des collectivités territoriales (7,3 %) augmentent rapidement. Le solde (19,3 %) provient des entreprises, associations, autres ministères et écoles et des contrats de recherche.

La question des critères d'attribution des allocations de recherche mérite d'être posée, d'autant que les redéploiements entre disciplines ne jouent qu'à la marge, essentiellement grâce aux allocations fléchées sur les meilleurs laboratoires et les meilleurs sujets, et dans une certaine mesure au profit des sciences de la vie et des technologies de l'information et de la communication.

52) Les CIFRE permettent à un jeune doctorant de réaliser sa thèse en entreprise en menant un programme de recherche et de développement en liaison avec une équipe de recherche extérieure à l'entreprise. Celle-ci reçoit une subvention annuelle forfaitaire de 14 635,49 € correspondant à un salaire brut annuel minimum de 20 215,03 €.

Faut-il privilégier le nombre d'étudiants désireux de s'inscrire en thèse, les priorités scientifiques, les pôles d'excellence ou les débouchés professionnels ? La réponse doit être nuancée, mais les constats précédents sur la qualité des thèses invitent à une politique plus rigoureuse. En 2004, à partir d'une cartographie des pôles d'excellence dans 24 thématiques, d'une classification par cercles des écoles doctorales et d'une liste des 500 meilleurs laboratoires établie à la demande du ministère, la MSTP a redéployé des allocations vers les pôles associant écoles doctorales et laboratoires d'excellence. Cette orientation est positive, tant pour la science que dans l'intérêt des doctorants. La recherche d'une meilleure qualité devrait être complétée par un effort constant pour que les priorités scientifiques soient fondées aussi sur des vues réalistes des besoins des futurs employeurs, autres que l'université et les EPST, afin de parvenir à un équilibre entre sujets fondamentaux et sujets plus orientés vers la demande économique et sociale, les uns comme les autres participant à l'avancée des connaissances.

L'insertion professionnelle des docteurs

Au-delà de l'offre de formations utiles à l'élaboration de leur projet professionnel, les écoles doctorales commencent à se préoccuper de l'insertion professionnelle des docteurs en mettant en œuvre diverses actions, parfois mutualisées entre plusieurs d'entre elles ou même entre établissements.

Certaines offrent ainsi des modules de formation spécialisés (maîtrise de la langue anglaise, informatique, gestion, droit et propriété intellectuelle, information sur l'économie et les métiers ou la création d'entreprises...). Le manque d'assiduité des étudiants a cependant incité des écoles ou établissements à rendre obligatoire le suivi d'un certain nombre de modules (Claude Bernard Lyon 1) et à mettre en place des mesures de contrôle de présence (Lyon 3 Jean Moulin).

L'organisation de doctorales est généralement appréciée, mais leur faible fréquentation et l'analyse de leur rapport coût - efficacité ont conduit parfois à leur abandon (Franche Comté).

Cette université, comme plusieurs autres, utilise les services de l'association Bernard Grégory, dédiée à l'aide à l'insertion des docteurs, et en particulier la formule du « nouveau chapitre de la thèse », qui invite l'étudiant à procéder à un examen critique de sa thèse et à établir un bilan des compétences acquises pendant sa préparation.

L'université Paris 6 Pierre et Marie Curie a créé une maison des écoles doctorales afin de préparer les étudiants à l'entrée sur le marché du travail dès le DEA par une série de séquences pédagogiques s'achevant par un bilan des compétences acquises et la construction d'un projet professionnel. Une base de données des doctorants et des docteurs est en cours de création et ceux-ci devraient être associés à son alimentation. Le collège doctoral des établissements lyonnais a pour sa part mis en place un dispositif d'insertion professionnelle d'une durée de six mois prévoyant notamment six semaines en entreprise et un suivi hebdomadaire des jeunes docteurs pour faire le point de leur insertion professionnelle.

Compte tenu du nombre important de docteurs appelés à exercer dans le secteur privé, le développement des liens avec les entreprises au cours de la thèse devrait réduire progressivement les réticences à les embaucher. La formule des CIFRE va dans ce sens mais leur augmentation ne peut être que progressive. Ainsi que l'avait proposé le Conseil supérieur de la recherche et de la technologie (CSRT), la formule du monitorat en entreprise, calquée sur le monitorat dans les universités, pourrait également être expérimentée.

L'amélioration nécessaire des systèmes d'information

Les informations dont dispose actuellement le ministère sont des sous-produits des opérations de gestion de la direction de la recherche, complétées par l'enquête auprès des écoles doctorales (retracée dans la base de données informatisée de la direction de la recherche, SIREDO), le système d'inscription des étudiants (SISE), coordonné par la direction de l'évaluation et de la prospective (DEP), les enquêtes du centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ) et l'étude précitée sur l'insertion des allocataires de recherche, limitée aux cohortes 1992 et 1993.

L'enquête auprès des écoles doctorales comporte trois limites majeures : un faible taux de retour des questionnaires (de l'ordre de 24 %), un taux de non réponse variable selon les questions, important en particulier s'agissant de l'insertion professionnelle, un taux de couverture très variable (entre 5 % et 72 %) selon les départements scientifiques de la MSTP. L'exploitation de cette enquête confrontée avec celles du CEREQ et les données de SISE permet cependant de dégager quelques tendances. Trois ans après le doctorat, les emplois stables sont majoritaires, avec un recul de la part des emplois précaires entre la seconde et la troisième année après la soutenance, le taux de chômage

étant de 8,5 % en 1997⁵³ et la proportion de cadres de 94,4 % (source CEREQ). Les docteurs en mathématiques et en sciences et technologies de l'information connaissent la meilleure insertion. A l'inverse, les docteurs issus des départements sciences de la terre et de l'univers, chimie et biologie-médecine-santé trouvent moins facilement des emplois stables. Enfin, les docteurs en sciences humaines et humanités sont ceux qui connaissent le plus fort taux d'inactivité. Plus globalement, les emplois occupés par les docteurs sont majoritairement des emplois d'enseignants et des emplois scientifiques, à l'exception des docteurs en sciences pour l'ingénieur qui occupent surtout des postes d'ingénieurs ou de cadres techniques.

La direction de l'évaluation et de la prospective a proposé la création d'un nouveau système d'information s'appuyant sur les établissements et confiant aux doctorants et aux docteurs le soin d'y faire figurer les données individuelles les concernant. L'articulation de ce système avec la base⁵⁴ de gestion de la procédure de qualification et de recrutement permettrait de contrôler la qualité des informations transmises par les docteurs s'orientant vers la recherche publique.

Cette refonte des systèmes d'information est une tâche prioritaire. Elle conditionne l'évaluation du rendement des études doctorales, la mesure de l'efficacité du financement de la préparation des thèses, une meilleure adaptation des formations aux enjeux de la recherche publique et privée et, enfin, une appréhension non passionnelle de la réalité de la « fuite des cerveaux ».

53) Les résultats de la dernière enquête du CEREQ « Génération 2001 » montrent que ce taux est passé à 11 % en 2004 pour l'ensemble des docteurs, en raison du ralentissement de l'activité économique, mais il reste inférieur de cinq points à celui de l'ensemble des jeunes ayant quitté le système éducatif en 2001.

54) ANTARES (application des nouvelles technologies au recrutement des enseignants du supérieur) est une application informatique de gestion des procédures de qualification et de recrutement des maîtres de conférences et professeurs des universités. Pour être admis à se présenter aux concours de recrutement, les candidats doivent préalablement être inscrits sur une liste de qualification établie, pour la discipline considérée par la section compétente du Conseil national des universités (CNU) au vu d'un dossier individuel.

Les écoles doctorales, garantes du renouvellement du vivier des futurs chercheurs

Les écoles doctorales, en rendant plus attractives et performantes les études de troisième cycle, sont les garantes du renouvellement du vivier des futurs chercheurs.

S'il est exact que, sur longue période, le nombre des diplômés s'est considérablement accru, avec d'importants redéploiements intra et inter disciplinaires, les données récentes invitent à la prudence. Le nombre des docteurs a diminué entre 2002 et 2003, passant de 8 243 à 8 087, la baisse la plus importante affectant les sciences (4 976 en 2002 au lieu de 4 799 en 2003)⁵⁵ : dans ce secteur, en particulier en mathématiques, physique et chimie, comme dans certaines disciplines rares, il convient d'être vigilant sur les évolutions futures.

De plus, comme le souligne l'étude effectuée en 2002 par l'IGAENR⁵⁶, au-delà du vivier, la politique de qualification des candidats au recrutement des sections du CNU ainsi que la pratique des recrutements, peuvent avoir dans ce domaine des effets malthusiens incompatibles avec les besoins de renouvellement générés par les départs en retraite importants de ces prochaines années. En effet, le concours de maître de conférences est extrêmement sélectif puisque seulement 12 % des qualifiés de l'année 2003 y sont admis, de même que le concours de professeur, avec un taux de 19,5 %⁵⁷, les disparités entre les disciplines étant très importantes. Tout en gardant un taux de sélection suffisant pour garantir la qualité des recrutements, un réexamen de ces pratiques s'impose si l'on veut une meilleure adéquation entre les ressources et les besoins, dont l'appréhension serait facilitée par des échanges réguliers entre les sections du CNU et les services centraux responsables des études prévisionnelles.

55) Voir tableau III en annexe.

56) *Enseignants-chercheurs, le renouvellement des générations*, novembre 2002.

57) Source DPE – bilan de la campagne 2003 de recrutement et d'affectations des enseignants-chercheurs.

B – La réforme « licence, master, doctorat »

La réforme « licence, master, doctorat » (L/M/D) vise la construction, dans l'espace européen de l'enseignement supérieur, d'une zone de libre circulation des étudiants et des enseignants, plus attractive à l'égard des pays tiers. Elle propose d'organiser une offre de formation claire et lisible, en trois grands niveaux de qualification (L, M, D), affichant les grands domaines de compétence des établissements⁵⁸. Bien que sa mise en œuvre ait été tout juste entamée au moment de l'enquête, quelques constatations permettent cependant de souligner les enjeux qui, du point de vue de la recherche, s'attachent à la pleine réussite de cette réforme qui concerne désormais quarante Etats européens.

1 – Le « L/M/D » renforce le lien entre formation et recherche

Un établissement d'enseignement supérieur ne peut délivrer un diplôme que si celui-ci est en rapport avec ses compétences avérées, c'est-à-dire avec ses forces scientifiques et les axes stratégiques de son projet. Il est de la responsabilité des universités d'assurer ce lien entre formation et recherche, en priorité au niveau des masters, tant professionnels que recherche, puisque qu'il est réputé déjà établi pour les études doctorales.

Quelques bonnes pratiques, qui visent à garantir une bonne articulation entre formation et recherche, ont été relevées. A Besançon l'université de Franche Comté recueille l'accord formel des UFR et des laboratoires associés pour chacune des formations habilitées. Paris 6 Pierre et Marie Curie prévoit la participation croisée des responsables de mentions ou de spécialités de masters et des responsables d'écoles doctorales à chacun des conseils correspondants. Cependant, parmi les enseignements tirés de ses expertises, la MSTP note encore un manque de cohérence entre les politiques affichées des écoles doctorales et celles des masters qui pourtant les sous-tendent.

58) Le diplôme de master a une dénomination nationale précisant le *domaine* de formation concerné (humanités, sciences, technologies...). A l'intérieur d'un domaine, ce sont les *mentions* qui reflètent les compétences disciplinaires et professionnelles acquises par l'étudiant (référence à une discipline, à une association de disciplines, à un champ professionnel). Ces mentions peuvent enfin, le cas échéant, se décliner en *spécialités*, dont l'intitulé résulte de la volonté d'afficher la spécificité de certains parcours types de formation. Ces informations seront retracées dans l'annexe descriptive jointe au diplôme et pourront être utiles à l'employeur au moment du recrutement (source : *Avis du comité de suivi master sur les dénominations nationales dans la mise en œuvre du L/M/D*, juin et juillet 2004).

La question du positionnement des masters « recherche » auprès des écoles doctorales ou des UFR fait par ailleurs débat. En revanche, à l'EHESS, où l'ancrage recherche est inhérent aux formations délivrées, les discussions ont plutôt porté sur l'insertion de la première année de master dans l'établissement qui ne préparait pas jusqu'alors à la maîtrise.

La nécessité de garantir un lien entre enseignement et recherche conduit les universités à réduire leur nombre de formations en supprimant celles qui regroupent de trop faibles effectifs, ce qui, au-delà des économies de moyens réalisées, contribuera à réduire la dispersion de la recherche. C'est le cas dans les plus petites d'entre elles. Ainsi, une université de petite taille, qui délivre près de 140 diplômes et comporte des DEA ne comptant qu'un seul étudiant, considère que la mise en place du L/M/D devrait s'accompagner d'une profonde refonte de l'offre et de sa rationalisation. C'est aussi le cas dans certaines grandes universités comme Paris 4 Paris-Sorbonne où les filières à faible effectif, en dépit de quelques réticences, ont été intégrées en tant que spécialités dans des mentions.

La rationalisation de l'offre devrait aussi entraîner à terme une réflexion des établissements sur leur organisation, en particulier sur le nombre d'UFR lorsque plusieurs d'entre elles délivrent des formations regroupées au sein d'une même mention⁵⁹. Enfin, comme le note la MSTP, les établissements ont fait une offre de masters souvent foisonnante, que l'évaluation a priori n'a permis qu'en partie de maîtriser, le nouveau système ne pouvant trouver son équilibre qu'après l'exécution d'un premier contrat quadriennal. La mise en place de cette réforme respecte le principe d'autonomie des universités auxquelles il revient de proposer leurs programmes et leurs diplômes⁶⁰. Cette évaluation a posteriori devra donc être menée de manière rigoureuse.

59) Au cours des deux journées organisées par l'Agence de mutualisation des universités et des établissements (AMUE) sur les impacts organisationnels du L/M/D, les 9 décembre 2004 et 3 février 2005, l'université d'Avignon note que la mutualisation et la transversalité imposent un découpage en trois domaines alors que l'université compte quatre UFR ; celle de Lille 3 envisage de regrouper les quatorze UFR en six, estimant qu'il ne peut y avoir de décentralisation pertinente de la fonction scolarité si chaque composante ne présente pas une dimension suffisante pour couvrir très largement les grands champs de formation.

60) Circulaire du ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la jeunesse du 14 novembre 2002 sur la mise en œuvre du schéma licence - master - doctorat.

2 – Le « L/M/D » incite au renforcement des coopérations inter institutions

Compte tenu du nombre et de la diversité des établissements d'enseignement supérieur, la mise en œuvre du L/M/D ne pourra atteindre ses objectifs sans un renforcement significatif de la collaboration entre les institutions. Une bonne articulation entre les masters et les doctorats et leur ancrage sur des compétences scientifiques reconnues rend en effet indispensables des projets communs dans les champs disciplinaires pour lesquels certaines ne disposent pas de la masse critique justifiant une formation autonome. La réforme devrait ainsi garantir à terme des enseignements de meilleure qualité aux étudiants en mettant fin à la concurrence stérile à laquelle se livrent les établissements.

Les petites universités ont rencontré des difficultés dans la construction de leur offre de masters en raison de leur faible adossement à une recherche trop éclatée. La MSTP leur recommande alors de s'allier à des universités voisines dans le cadre d'habilitations conjointes ou de simples partenariats, habilitant un seul établissement à délivrer le diplôme à l'ensemble des étudiants des établissements participant à la formation. Cette dynamique se retrouve *a fortiori* au niveau des écoles doctorales qui peuvent également servir de support à la mise en œuvre de politiques de sites soit en jouant elles-mêmes un rôle fédérateur entre plusieurs établissements, comme à Marseille, soit en s'insérant dans une structure plus large. Ainsi en est-il de l'initiative de l'université Claude Bernard Lyon 1 qui, conjointement avec l'Ecole centrale, l'Ecole normale supérieure et l'Institut national des sciences appliquées, a créé un collège doctoral pour harmoniser leurs pratiques ; ou encore de celle des trois universités strasbourgeoises et du pôle universitaire de Strasbourg pour la création d'un collège doctoral européen ayant pour objectif de développer l'ouverture européenne de ces établissements. La dynamique du L/M/D devrait renforcer ce mouvement.

Enfin, le L/M/D devrait à terme contribuer à atténuer les effets négatifs de la césure entre universités et grandes écoles⁶¹ qui souhaitent offrir des masters recherche les associant aux universités dans le cadre d'habilitations conjointes.

61) 20 % des thèses soutenues chaque année sont préparées dans les laboratoires des écoles membres de la Conférence des grandes écoles.

III – Les améliorations nécessaires de la gestion des universités

Pour améliorer leur efficacité interne et l'efficacité de leurs résultats, les universités doivent concentrer leur action sur un nombre limité de domaines prioritaires : la gestion des ressources humaines, l'accueil et la valorisation des activités de recherche, la gestion financière et les systèmes d'information.

A – Les carences de la gestion des ressources humaines en matière de recherche

La gestion des ressources humaines ne s'est développée que très progressivement au sein des universités. En particulier, l'indépendance reconnue aux enseignants-chercheurs dans l'exercice de leurs fonctions⁶² a longtemps été perçue comme une entrave à sa mise en œuvre. Il est vrai que la gestion de leur carrière, fondée sur l'évaluation par les pairs, repose partiellement sur des instances extérieures à l'université et qu'ils ne peuvent être mutés que sur leur demande. Ces règles ne signifient cependant pas que les universités soient dépourvues de tout moyen d'action. Le principe d'indépendance ne saurait faire obstacle à des dispositions visant à améliorer le fonctionnement du service public de l'éducation, dès lors qu'elles ne remettent pas en cause la liberté d'expression de l'enseignement délivré.

Malgré quelques progrès⁶³ et en dépit des enjeux qui s'y attachent, la gestion prévisionnelle reste d'application limitée, ce qui n'est pas sans affecter l'efficacité de la gestion quotidienne des personnels de recherche.

62) Principe érigé par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 83-135 DC du 20 janvier 1984 au rang de principe fondamental pour ce qui concerne les professeurs des universités.

63) La circulaire de 2004 relative à la politique contractuelle pour 2006-2009 fait ainsi de la gestion des ressources humaines un des moyens au service de la stratégie scientifique de l'établissement, en insistant sur la nécessité de la gestion prévisionnelle des emplois associée à une politique active de redéploiement et à la mise en œuvre d'un bonus qualité emploi, et en incitant à une utilisation active des outils de gestion grâce à la définition de taux minimum de recrutement externe, à l'octroi de congés pour recherche et conversion thématique et à l'organisation d'un dispositif d'accueil des jeunes maîtres de conférences.

1 – La gestion prévisionnelle de l'emploi reste d'application limitée

a) Les enjeux de la gestion prévisionnelle

La gestion prévisionnelle devrait constituer le point d'appui naturel des universités pour promouvoir leur stratégie d'établissement et justifier les arbitrages nécessaires.

Elle est rendue plus nécessaire encore par les importants mouvements de départ à la retraite dans les dix prochaines années. Plus de la moitié des 17 900 professeurs des universités devrait partir à la retraite d'ici l'année 2013, soit une moyenne d'environ 925 personnes par an⁶⁴, les disciplines les plus concernées étant les lettres, les sciences, la pharmacie et l'odontologie. Il en ira de même pour plus d'un quart des 33 700 maîtres de conférences et environ 40 % des personnels ingénieurs, techniques et administratifs de recherche et de formation (ITRF)⁶⁵. Les régions les plus touchées seront l'Ile-de-France et celles du Sud.

Enfin, une gestion prévisionnelle adaptée devrait aider, en lissant les pics de recrutement, à surmonter les problèmes de concurrence entre établissements que l'importance des recrutements à opérer pour assurer le renouvellement des personnels va susciter, avec le risque de privilégier des candidats locaux de moins bon niveau. Tel n'est pas encore le cas : le pourcentage de postes non pourvus à l'issue des deux campagnes de recrutement 2004 n'est en effet que de 8,4 % (soit 283 postes), dont moins d'un tiers en raison de l'absence ou du désistement des candidats.

Cette concurrence se développe également déjà et s'accroîtra au niveau international, et d'abord au sein de l'espace européen de la recherche et de l'enseignement supérieur, pour favoriser la venue d'enseignants, de chercheurs et de doctorants et fidéliser les meilleurs d'entre eux.

64) Source : *Les départs à la retraite des enseignants-chercheurs de l'enseignement supérieur entre 2004 et 2013*, Marc Bideault, *Education et formation* n°68, mai 2004.

65) Source : *Les départs à la retraite des personnels administratifs, techniques et d'encadrement*, Franck Evain, *Education et formation* n°68, mai 2004.

b) Une mise en œuvre récente et inégale

Les démarches de gestion prévisionnelle des emplois les plus abouties, comme à l'université Paris 7 Denis Diderot ou plus récemment à celle de Caen Basse-Normandie, restent minoritaires. Les universités s'y engagent progressivement en établissant un échéancier prévisionnel des vacances de postes à court terme (un ou deux ans) ou sur la durée du contrat quadriennal pour étayer leur politique de redéploiement des emplois, telles Claude Bernard Lyon 1, Montpellier 2. Enfin, certains établissements, tels l'INPT, ne se sont pas encore engagés dans cette voie.

Quelques bonnes pratiques ont été relevées par les juridictions financières.

Une bonne connaissance de l'existant et une vision stratégique des évolutions à l'œuvre est un préalable essentiel. L'université Paris 7 Denis Diderot a ainsi établi la pyramide des âges des enseignants-chercheurs, affinée par composantes pour procéder à un lissage des publications de postes ; un bilan des variations des effectifs étudiants pour présenter des éléments chiffrés indiscutables à l'appui des prévisions de redéploiements compte tenu des taux d'encadrement ; une analyse des évolutions disciplinaires au niveau international pour mettre les redéploiements au service d'une réorientation de sa politique scientifique, y compris en réservant un contingent d'emplois à l'accueil d'universitaires étrangers.

Un second levier repose sur la définition d'objectifs chiffrés de redéploiements, grâce au Bonus Qualité Recherche Emploi, en général de 20 % mais pouvant atteindre 33 % comme à Paris-Sud 11. L'université de la Méditerranée Aix Marseille 2 en fait une utilisation particulièrement rigoureuse puisqu'elle associe à un BQE de 20 % des postes vacants un appel d'offres sur les thématiques déclarées prioritaires par le comité d'orientation stratégique, puis soumet l'examen des candidatures à des rapporteurs extérieurs, dont les avis sont suivis par le conseil scientifique de l'université. Cette procédure reste encore exceptionnelle alors qu'elle devrait être la règle.

Enfin, la mise en place d'outils de suivi doit permettre de mesurer les effets d'une politique de gestion prévisionnelle et juger des réorientations, comme l'université de Caen Basse Normandie en fournit un bon exemple.

Appliquée aux personnels techniques et administratifs, la gestion prévisionnelle peut être source d'améliorations substantielles (comme à Montpellier 1). L'analyse des disparités de dotation en personnels d'appui par grandes fonctions entre les différentes composantes s'est traduite par des redéploiements importants et une mutualisation des postes dans les domaines transversaux. Des études prévisionnelles ont été conduites sur les équipes de recherche pour déterminer leurs besoins et les profils de postes afin d'y adapter les recrutements, des entretiens portant sur les activités permettant parallèlement d'élaborer des fiches fonctions pour favoriser une meilleure adéquation des personnes aux postes.

c) Les obstacles à la gestion prévisionnelle de l'emploi

Les universités qui s'engagent dans cette démarche se heurtent à l'imparfaite connaissance de leurs effectifs et à la difficile appréciation des activités de recherche qu'elles hébergent.

La grande majorité des universités du champ de l'enquête s'avère dans l'impossibilité de produire un état à jour précis des personnels qu'elles regroupent, en particulier la liste et l'affectation exactes (au niveau de l'unité) des chercheurs et enseignants-chercheurs, comme celle des contractuels (parfois recrutés directement par les laboratoires sur leurs ressources propres ou par des associations), des post- doctorants ou des chercheurs étrangers invités.

Cette situation tient tout d'abord à l'absence, le plus souvent, d'une gestion concertée des ressources humaines entre les universités et les EPST, à l'origine en règle générale d'une méconnaissance des informations relatives aux chercheurs et aux ITA. Des conventions cadres existent, liées en général à la contractualisation (Paris 7 Denis Diderot), mais la concertation annuelle sur les ajustements d'effectifs fait défaut (université du Maine -Le Mans-Laval, Paris 7 Denis Diderot).

Même restreinte au cercle de leurs personnels propres, la connaissance par les universités de leur potentiel reste lacunaire et n'est pas toujours mise à jour, comme l'atteste le fait que certaines listes d'enseignants-chercheurs communiquées à la Cour incluaient des retraités⁶⁶. Certaines universités ont néanmoins pris la mesure du problème et ont créé, sous diverses formes, des structures de coordination et des outils de centralisation des informations (Claude Bernard Lyon 1, Caen Basse Normandie) ou projettent de le faire (Angers).

66) En dehors du cas des professeurs émérites.

A ces difficultés s'ajoute parfois le rattachement de certains enseignants-chercheurs à plusieurs laboratoires dépendant d'établissements différents ou leur non intégration à un laboratoire (17 % des enseignants-chercheurs en 1998 à l'université de Bourgogne, 27 % à l'université de Franche-Comté) : leur activité de recherche est de ce fait mal connue. Certaines universités commencent à mettre en place un suivi de ces personnels.

Enfin, l'imparfaite connaissance des activités d'enseignement, et en particulier l'absence de contrôle des obligations de service et des heures complémentaires effectuées dans un grand nombre d'établissements⁶⁷, ne permet pas de juger de la réalité des activités de recherche. Les difficultés de contrôle sont liées à la déconcentration du suivi de ces heures au niveau des UFR (qui soit ne l'exercent pas, soit se contentent d'une base déclarative), à l'hétérogénéité des remontées d'information au niveau de la présidence et à leur caractère difficilement exploitable. Certaines universités ont pris la mesure du problème : contrôle strict du contingent maximal (Franche Comté), mise en place de procédures couplées avec la négociation et l'attribution des moyens en personnels (Montpellier 1), rapprochement du volume des heures complémentaires effectuées avec celui des maquettes pédagogiques (Versailles Saint Quentin en Yvelines), objectif de meilleure maîtrise à l'occasion de la définition des nouveaux cursus liés au L/M/D.

d) Les leçons des redéploiements

Si les redéploiements sont le levier indispensable de la mise en œuvre d'une gestion réactive et performante, une certaine vigilance s'impose lorsque la réaffectation des postes s'effectue au détriment des disciplines touchées par la désaffectation des étudiants, donc dotées d'un taux d'encadrement trop élevé, en créant le risque de perturber les programmes de recherche en cours. Ainsi en a-t-il été par exemple à Paris 6 Pierre et Marie Curie en physique, chimie, biologie et sciences de la terre. Un risque identique serait susceptible d'affecter certaines disciplines rares telles que la papyrologie, l'égyptologie ou la patristique.

67) Malgré le rappel par le ministère des règles applicables et des modalités de contrôle conseillées par circulaire du 27 octobre 1999, suite aux précédentes observations de la Cour.

Au niveau national, le bilan des redéploiements effectués entre 2001 et 2004⁶⁸ confirme ces observations. Ceux-ci sont significatifs et bénéficient essentiellement aux disciplines dont les effectifs étudiants sont les plus nombreux : sciences humaines et sociales, gestion, sciences et techniques de l'ingénieur, tandis que les sciences fondamentales et appliquées enregistrent un solde négatif.

La vigilance sera d'une manière générale nécessaire dans les universités dont les taux d'encadrement, au regard des critères retenus par le système analytique de répartition des moyens San Remo, sont les plus élevés. Ce sont d'abord les grandes universités scientifiques et/ou médicales, mais certaines universités à vocation pluridisciplinaire pourraient être concernées par ces difficultés d'ajustement des besoins entre enseignement et recherche, de même que deux universités de lettres et sciences humaines.

L'allocation des 1000 emplois créés en faveur de la recherche en 2004 a permis de corriger certains de ces effets, mais en partie seulement, l'exercice ayant été conduit en veillant à ne pas renforcer les inégalités entre établissements.

Toutes ces observations militent pour l'insertion dans les projets d'établissements et les contrats pluriannuels d'un volet emploi, comportant une prévision raisonnable des mouvements d'effectifs spontanés, l'évaluation des besoins prévisionnels (en particulier ceux liés à la recherche et dans ce cas de manière concertée avec les EPST) ainsi que des indications sur les mesures à prendre pour en assurer la satisfaction : utilisation du bonus qualité recherche (BQR) et du bonus qualité emploi (BQE), description des profils d'emplois tant pour la formation que pour la recherche.

2 – Les limites de la gestion courante des ressources humaines

La gestion quotidienne des ressources humaines s'inscrit dans le cadre des campagnes d'emplois dont le bon fonctionnement reste tributaire de la maîtrise par les universités des instruments qui sont à leur disposition.

68) Voir tableau IV en annexe.

a) Les campagnes d'emplois annuelles

Le système San Remo d'allocation des emplois devrait être rénové pour la rentrée universitaire 2005-2006 afin de le rendre plus cohérent avec l'architecture L/M/D et d'intégrer dans la répartition des critères qualitatifs, notamment en ce qui concerne la recherche.

C'est en effet aux universités qu'il incombe de procéder à la bonne répartition de leurs emplois. Elles seules peuvent en effet pleinement garantir la cohérence des campagnes de recrutement avec leur stratégie et leur gestion prévisionnelle lorsqu'elle existe.

Ainsi un certain nombre d'universités choisissent de faire porter leurs efforts sur l'offre de formation, condition préalable au développement de la recherche (Maine-Le Mans-Laval) ou sur la professionnalisation (Lyon 3 Jean Moulin). Ces choix sont transcrits dans la définition des profils de postes et les recrutements. D'autres universités affichent une priorité pour la recherche : ce sont elles qui ont le plus souvent mis en place des structures qui permettent d'assurer la cohérence du recrutement avec la politique scientifique. Ce type de stratégie, mis en œuvre par de grandes universités scientifiques (Claude Bernard Lyon 1, Paris 6 Pierre et Marie Curie, Montpellier 2, université de la Méditerranée Aix Marseille 2) est aussi le fait d'universités pluridisciplinaires de taille variée (Limoges, Bourgogne, Paris 7 Denis Diderot, Versailles Saint-Quentin en Yvelines ou Caen Basse Normandie).

Cependant, toutes les universités ne maîtrisent pas suffisamment les instruments à leur disposition pour conduire une politique d'emploi cohérente avec une stratégie à moyen terme : la définition des profils de postes, le contrôle du localisme des recrutements, une gestion active de la mobilité.

b) La maîtrise des instruments de gestion des ressources humaines

La définition des profils de postes

La définition des profils de postes décidée par le conseil d'administration après avis et propositions du conseil scientifique de l'université permet en théorie d'arbitrer ou de concilier au mieux les besoins en matière de recherche et de formation. Dans les faits, d'autres instances ont un poids important. Ainsi certains vice-présidents de conseils scientifiques et secrétaires généraux reconnaissent-ils la faiblesse des marges de manœuvre des établissements en matière de recrutement : sauf dans les composantes à fort potentiel de recherche, les critères liés aux besoins de la formation l'emportent souvent.

Les universités à gouvernance forte promeuvent cependant de diverses manières une politique plus active de l'emploi scientifique : définition des profils sur la base d'un référentiel révisé et validé annuellement (Limoges) ; identification des laboratoires prioritaires au regard des engagements du contrat quadriennal (Paris 6 Pierre et Marie Curie) ; mise en place d'indicateurs de suivi de l'affectation des enseignants-chercheurs au regard des secteurs reconnus prioritaires par ce même contrat (Claude Bernard Lyon 1).

L'apport de la gestion prévisionnelle est à cet égard essentiel. Une définition précise en amont des profils de postes facilite les arbitrages et peut induire un meilleur fonctionnement des commissions de spécialistes qui sont chargées d'effectuer le recrutement effectif en classant au maximum cinq candidats pour chaque emploi offert au concours (Paris 7 Denis Diderot).

Mais certaines commissions tendent à promouvoir leur propre politique de recrutement, et ce d'autant plus aisément que le mode de fonctionnement de ces instances peut manquer de rigueur sans qu'aucune conséquence ne s'ensuive. Les rapports que les experts externes (le cas échéant) et les membres de la commission doivent rédiger, à raison de deux par candidats, pour éclairer la décision sont d'une précision très inégale. Les procès-verbaux ne mentionnent pas toujours le profil du poste que les commissions sont censées respecter (ce qui rend difficile ex post l'analyse de la décision prise) et les auditions des candidats sont jugées trop brèves pour permettre d'apprécier réellement leurs travaux de recherche ou leur aptitude à l'enseignement.

Il serait légitime d'attendre de ces instances qu'elles apportent un soin plus attentif à la rédaction des procès verbaux, de leurs avis, et donc des critères utilisés. A l'instar des procédures établies entre le CNU et l'administration centrale, obligation devrait leur être faite de transmettre au conseil scientifique les rapports d'experts extérieurs ainsi que ceux des rapporteurs eux-mêmes. Le conseil scientifique aurait alors la faculté de transmettre au conseil d'administration un avis motivé sur les candidats sélectionnés, celui-ci pouvant alors, mais sur des bases clairement établies, retenir ces propositions. En contrepartie les universités seraient dans l'obligation de fournir à leurs membres les moyens logistiques appropriés et un défraiement.

Le contrôle du recrutement local

La situation en matière de recrutement local⁶⁹ est contrastée. Certaines universités ne l'évoquent à aucun moment dans leur stratégie et ne sont pas en mesure de produire un indicateur de suivi ou une étude sur cette question, ce qui pose problème sauf lorsque cet état de fait est le témoignage de l'attractivité de l'université (Paris 4 Paris-Sorbonne). D'autres au contraire font du contrôle du localisme un objectif affiché mais celui-ci peut recouvrir des situations très différentes. Il peut résulter d'une demande expresse du ministère ou d'un organisme de contrôle et faire, à ce titre, partie intégrante des objectifs du contrat quadriennal. Pour d'autres établissements, c'est un choix réfléchi et assumé. Ainsi l'ENS de Lyon refuse-t-elle à de très rares exceptions tout recrutement interne dont l'effet est jugé « stérilisant », le passage de maître de conférences à professeur ne pouvant se faire que « *par essaimage vers d'autres institutions* ». L'université de Provence Aix- Marseille 1 publie systématiquement les emplois vacants pour mettre en concurrence les candidats internes et le nombre élevé des départs en retraite l'a parfois conduite à mettre en réserve des postes, consciente qu'elle n'aurait pas suffisamment de candidatures externes.

Le résultat de ces pratiques est dressé par l'enquête *Origine des candidats* effectuée par la direction des personnels enseignants à l'issue de la première session de recrutement de juin 2003.

- Les maîtres de conférences ont été recrutés pour 33,2 % dans l'établissement où ils exerçaient précédemment contre 43,2 % en 2001. Il apparaît en outre qu'environ 60 % des maîtres de conférences recrutés en droit, sciences économiques et lettres humaines et un peu moins de 50 % en sciences ont obtenu leur doctorat dans une douzaine d'établissements seulement, naturellement différents selon la discipline.
- Les professeurs sont recrutés localement à hauteur de 56 %, ratio stable depuis 2001 ; 22 académies recrutent au moins 50 % des professeurs parmi le personnel en fonction dans l'établissement, ce ratio atteignant 100 % dans les académies de Corse ou de Limoges. En revanche, les académies de Rouen, Nice et Aix- Marseille se distinguent avec un recrutement endogène inférieur à 40 %.

69) Recrutement d'un candidat exerçant précédemment dans le même établissement

La gestion de la mobilité

Une gestion active de la mobilité est nécessaire pour garantir l'adéquation des profils des enseignants-chercheurs et des chercheurs à la stratégie de l'établissement. En effet, au cours de leur carrière, ceux-ci sont conduits à évoluer dans leurs thèmes de recherche et dans leur degré d'investissement dans la formation. La mobilité permet également d'améliorer la qualité des recrutements, y compris en les ouvrant vers l'international. Les garanties apportées par les statuts auraient dû la faciliter en évitant tout risque de perte d'emploi.

Or, la mobilité reste faible, comme le montrent les données recueillies au niveau national : seulement 12,1 % des postes offerts en 2003 et 10,6 % à la première session de 2004 ont été pourvus par mutation. Seules 12 primes de mobilité pédagogique ont été attribuées en 2003 à des chercheurs. La pratique du détachement est marginale et ne concerne que 0,5 % des postes offerts ; seuls 900 enseignants-chercheurs par an sont accueillis dans les EPST sur des postes prévus à cet effet, soit à peine 2 % des effectifs des enseignants-chercheurs.

Plusieurs pistes méritent d'être développées.

Tout d'abord, la mobilité des enseignants-chercheurs vers les EPST devrait être accentuée par un accroissement du nombre de postes d'accueil, les 900 mobilités ne représentant que 5,2 % du nombre de chercheurs. Il incombe toutefois aux universités de gérer au mieux la crainte des enseignants-chercheurs de ne pas retrouver à leur retour des enseignements de niveau comparable à ceux qu'ils avaient à leur départ. S'agissant des chercheurs, la possibilité d'intégration dans le corps des professeurs au grade de professeur de 1ère classe devait constituer une incitation forte dans la mesure où, si les grilles des deux corps sont comparables, les possibilités de promotion au grade de directeur de recherche de 1ère classe sont plus restreintes. Mais cette mobilité est vécue comme une concurrence par les universités.

Des bonnes pratiques devraient être généralisées. Ainsi le projet d'établissement de l'université de Caen Basse Normandie prévoit-il explicitement des obligations réciproques avec le CNRS qui s'engage à accueillir au minimum deux enseignants-chercheurs ou l'équivalent à temps partiel, en contrepartie de l'octroi annuel par l'université d'au moins 30 % du contingent de semestres de congés sabbatiques aux enseignants-chercheurs des UMR et des formations de recherche en évolution (FRE) figurant au contrat quadriennal. S'agissant des décisions d'attribution des congés pour recherche ou conversions thématiques (CRCT), l'université Paris 7 Denis Diderot impose des critères

d'attribution rigoureux et transparents définis à l'initiative de son conseil scientifique pour harmoniser l'évaluation des dossiers provenant des différentes composantes.

Pour encourager ces bonnes pratiques, il conviendrait d'instaurer des dispositions plus incitatives. Intégrant à l'actuelle gestion statutaire une dimension "métier", ces mesures tendraient donc à promouvoir des parcours professionnels évolutifs au cours d'une carrière, tant au niveau des universités que des organismes de recherche, grâce à des mécanismes plus efficaces que ceux en vigueur et qui pourraient être les suivants :

- instaurer pour tous les chercheurs et les enseignants-chercheurs une période de mobilité obligatoire, à l'instar des dispositions en vigueur dans d'autres corps de la fonction publique, sur une base géographique ou plus simplement fonctionnelle dans le cadre de politiques de sites, ou encore en entreprise. Elle serait tout d'abord érigée en préalable à un changement de corps. Mais au-delà du franchissement d'une étape significative dans la carrière, sa généralisation à tous les personnels devrait faciliter le nécessaire renouvellement et le dynamisme de la recherche. Elle permettrait, enfin, de consacrer progressivement l'obligation pour les chercheurs d'assurer des enseignements, ce que tous ne font pas spontanément.

- ouvrir au niveau national un contingent d'emplois de professeurs de première classe réservés aux concours promotionnels de directeurs de recherche de deuxième classe et ne les affecter qu'après recrutement effectif dans les universités, en surnombre par rapport aux emplois budgétaires, afin de surmonter les réticences de celles-ci à promouvoir sur leur contingent des chercheurs plutôt que des enseignants-chercheurs.

- élargir les conditions d'accès à l'Institut universitaire de France (IUF), pour permettre aux enseignants-chercheurs les plus reconnus de se consacrer à un projet évalué nationalement. L'accès à l'IUF ayant cependant vocation à rester sélectif, le dispositif pourrait être complété par l'octroi de décharges de service partielles aux jeunes maîtres de conférences, juste après leur thèse, dès lors qu'ils présentent un projet de recherche évalué positivement à un niveau national. En effet, les enquêtes montrent que ceux-ci ont des difficultés en début de carrière à continuer à s'investir dans la recherche tout en préparant leurs enseignements, d'autant qu'ils sont souvent parallèlement sollicités pour remplir des tâches annexes d'intérêt général.

L'Institut universitaire de France

Créé par décret du 26 août 1991 sous la forme d'un service du ministère chargé de l'enseignement supérieur, l'Institut universitaire de France a pour objectif de développer la recherche de haut niveau et de contribuer à la constitution d'un réseau de diffusion de l'excellence dans les universités, dans toutes les disciplines. Quarante enseignants-chercheurs- membres seniors (enseignants-chercheurs titulaires dans une université française depuis plus de cinq ans), et juniors (enseignants-chercheurs de moins de 40 ans)- y sont nommés chaque année pour cinq ans, après évaluation par un jury pluridisciplinaire, - et international pour les membres seniors-, de l'activité scientifique, des responsabilités collectives exercées et de la qualité du programme de recherche présenté. Les membres, placés en position de délégation auprès de l'IUF, demeurent en activité dans leur université d'appartenance où ils bénéficient d'un allègement des 2/3 de leur service statutaire d'enseignement et de moyens matériels complémentaires. Au 1^{er} septembre 2003, 506 enseignants-chercheurs, représentant environ 1 % du total des enseignants-chercheurs en poste dans les universités françaises, ont bénéficié du statut de membre de l'IUF.

Enfin, le fait que seules certaines universités appliquent des règles de recrutement externes pour leurs maîtres de conférences tandis que d'autres continuent à privilégier les docteurs formés en leur sein aboutit à créer des inégalités dans les conditions d'accès à l'emploi de maître de conférences : des règles imposant un quota de recrutements externes permettraient de mettre fin à cette situation particulièrement dommageable.

Les progrès souhaitables

Le pilotage de la recherche a besoin d'outils souples adaptés aux situations. La recommandation principale des juridictions financières est l'instauration d'un contrat individuel d'activités entre l'enseignant-chercheur, une fois recruté, le président de l'université et le directeur du laboratoire de rattachement⁷⁰. Ce contrat serait pluriannuel et porterait, à la fois, sur les travaux et le temps consacré à la recherche, sur les activités de formation et éventuellement les autres activités. En cas de prépondérance des activités de formation, pour éviter les situations préjudiciables d'isolement telles qu'elles ont pu être relevées au cours de l'enquête, sans doute faudrait-il garantir l'intégration, sans obligation de contribution scientifique, de l'enseignant-chercheur dans un laboratoire pour maintenir un lien entre formation et recherche. Un tel contrat devrait être accompagné de l'exigence de la production d'un rapport d'activité annuel de chaque enseignant-chercheur.

70) La proposition d'un contrat individuel de service, à caractère pluriannuel, a été formulée par M. Espéret, dans le rapport pré-cité.

Un second progrès devrait venir d'un renforcement significatif des compétences des universités en matière de gestion de leurs personnels, suite à la mise en place de la LOLF. Tant le ministère que les universités devront certes se doter au préalable d'applications informatiques communes ou dotées d'interfaces, permettant d'instaurer une gestion concertée en temps réel. Ces outils devront intégrer la gestion des emplois, des postes et des engagements financiers correspondants, pour permettre le suivi, le contrôle et la prévision de l'évolution de la masse salariale et éviter un dépassement du plafond autorisé. Mais ils permettront parallèlement un effort de gestion prévisionnelle des emplois de la part des universités.

Cette modernisation des outils permettrait, sans surcharge administrative, de fournir en temps réel à la direction de l'enseignement supérieur des informations sur les demandes d'emplois puis sur les recrutements envisagés, informations qui permettraient le contrôle des engagements pris et la cohérence des décisions avec les exigences de gestion des corps, sans porter atteinte à l'exercice de leurs responsabilités par les universités. En contrepartie, celles-ci pourraient, en effet, bénéficier d'une autonomie accrue dans deux directions. Pour adapter la nature des emplois des personnels d'appui aux besoins locaux, elles pourraient recevoir des enveloppes d'emplois relevant de corps comportant des caractéristiques voisines (corps techniques par exemple). Pour les enseignants-chercheurs, elles pourraient librement décider du profil et de la discipline de recrutement dès lors que le contrat quadriennal traduirait un accord entre la direction de l'enseignement supérieur et l'établissement à l'horizon de quatre ans sur le projet scientifique et la structure des emplois (de toutes catégories), c'est-à-dire les remplacements, les redéploiements et le plafond d'emplois nouveaux. Toute liberté serait alors laissée à l'université pour procéder aux recrutements conformes à ces engagements, la campagne d'emplois et le budget annuel (avec ses indicateurs de moyens et de performance) permettant au ministère de vérifier que les décisions restent conformes à la cible retenue. Les contrats quadriennaux ouvriraient en quelque sorte à chaque université un droit de tirage sur l'ensemble du potentiel représenté par les vacances prévisibles et le cas échéant les emplois supplémentaires à créer.

Le contrat pluriannuel et les campagnes d'emploi, conjugués au développement de la gestion prévisionnelle, seraient enfin de nature à renforcer la cohérence entre les mouvements des effectifs relevant respectivement de l'enseignement supérieur et ceux des EPST.

Des universités plus ou moins autonomes

Dans d'autres pays de l'espace européen de la recherche, les universités ont gagné en autonomie au cours de ces vingt dernières années. Le gouvernement autrichien a conféré aux universités la pleine autonomie juridique. La réforme de 2002 remplace le statut de fonctionnaire et les contrats à durée illimitée des professeurs par des contrats à durée déterminée (4 ans de collaborateur, puis 4 ans d'assistant, puis 7 ans maximum de professeur sous contrat, et/ou, le cas échéant, l'accès au statut de professeur d'université sans limitation de durée). La Norvège, tout en conservant aux enseignants-chercheurs leur qualité de fonctionnaire, autorise une grande flexibilité en matière de rémunérations et de nomination. L'Allemagne – où les enseignants-chercheurs sont employés par l'université mais respectent la grille de rémunération des fonctionnaires –, l'Australie et les Pays-Bas cherchent à introduire des mécanismes de négociation salariale décentralisés au niveau des universités, mécanismes qui existent déjà au Royaume Uni.

Cette autonomie de gestion est contrebalancée par le pouvoir d'orientation des agences nationales de moyens qui allouent les dotations sur appels à projets et/ou un financement de plus en plus marqué par la prise en compte des performances de la recherche. La stratégie de développement de la recherche des universités est, de ce fait, de plus en plus influencée par les priorités nationales ou européennes, au moins au même titre que les besoins de formation.

Ainsi, les décisions prises au plan national ou fédéral déterminent principalement la quantité globale de financements injectée dans telle ou telle thématique. Les opérateurs s'y adaptent de manière décentralisée. Il revient aux établissements et à leurs départements, pour l'essentiel universitaires, d'assurer l'adaptation de leur potentiel de recherche à l'évolution de ces financements.

B – L'amélioration progressive de l'accompagnement de la recherche

Si elles veulent jouer un rôle plus actif dans le développement de la recherche, les universités doivent au moins améliorer leurs fonctions, encore trop souvent défailtantes, d'accueil et de valorisation des activités scientifiques.

1 – La gestion de l'immobilier

Les universités ne sont pas toujours en mesure de fournir à leurs laboratoires des conditions de travail optimales.

a) Une situation très variable

Dans le parc immobilier des universités (13 millions de m² de SHON), la superficie affectée à la recherche est estimée à 23 %, proportion qui recouvre des situations très diverses, les surfaces allouées variant de 8 à 9 m² par chercheur pour les sciences humaines et sociales à 60 m² pour les sciences pour l'ingénieur.

Part de la surface hors œuvre nette (SHON) affectée à la recherche en % de la SHON totale

Type d'université	Scientifiques et/ou Médicales	Pluridisciplinaires avec santé	Pluridisciplinaires hors santé	Tertiaires Lettres et SH	Tertiaires Droit et économie	France entière
SHON recherche en % de la SHON totale	34,1	18,8	14,7	11,2	7,9	22,6

Source : DEP

De manière générale, les universités parisiennes sont moins bien pourvues en locaux que les autres, qui ont tiré profit du plan Université 2000. De même, les universités qui oeuvrent en sciences humaines et sociales sont en général moins bien dotées ; les recherches qui y sont menées nécessitant, dans l'ensemble, moins de matériel, elles n'ont le plus souvent pas été considérées comme prioritaires dans la programmation des opérations immobilières. Mais les écarts peuvent dans ce secteur se révéler importants entre structures comparables. A l'université Bordeaux 3 Michel de Montaigne, où le manque de surfaces est patent, se côtoient, d'une part, de grands laboratoires et des équipes hébergées à la maison des sciences de l'homme dotée de locaux adaptés,

d'autre part un grand nombre de petites équipes ainsi que des écoles doctorales pour lesquelles l'espace fait notoirement défaut. A Lyon 3 Jean Moulin, la recherche n'occupe que 4 % de la surface totale de l'université, avec des situations inégales pour les équipes. A titre d'exemple, le centre du droit de la famille ne dispose que de 15m², pour accueillir 13 enseignants-chercheurs et 48 doctorants...

Une caractéristique de l'immobilier universitaire qui affecte aussi les locaux affectés à la recherche, est la fréquence de leur dispersion sur plusieurs sites : seuls quelques établissements sont situés sur un campus unique comme l'UPS-Paris 11 ou l'université de Bourgogne. La plupart des autres universités sont très éclatées : à Paris parfois sur une vingtaine de sites, mais aussi à Nice, à Aix-en-Provence et à Marseille. Cette situation accroît les coûts d'infrastructure et dissémine les moyens administratifs d'appui. Enfin, la qualité des locaux n'est pas homogène. Par contraste avec des locaux récents, adaptés ou rénovés, on estime qu'un tiers du parc immobilier des universités est dégradé⁷¹.

b) - La place de l'immobilier dans la politique de recherche

Les locaux revêtent une particulière importance dans les universités parisiennes où la pénurie de surfaces a depuis longtemps provoqué une dissémination des centres de recherche entre de multiples sites, confortant ainsi la propension à l'autonomie de chacune des nombreuses structures de recherche.

La rareté des locaux de recherche à Paris fait de la ressource immobilière un atout essentiel de la politique de recherche. A l'Ecole normale supérieure (Ulm), le prestige du site, la proximité des autres acteurs de la recherche dans l'école et hors de l'école se conjuguent pour attirer les chercheurs. C'est ainsi que plusieurs laboratoires d'économie et de sciences sociales ont rejoint l'établissement et les locaux devenus vacants au départ de l'Ecole normale supérieure de jeunes filles du boulevard Jourdan.

Plusieurs établissements ont entrepris, notamment dans le cadre du plan Université du troisième millénaire (U3M) et des contrats de plan, des opérations de rénovation et de restructuration importantes qui, à leur achèvement, devraient conduire à une amélioration des conditions d'hébergement des laboratoires et faciliter le regroupement des structures de recherche. Dans le domaine des sciences humaines et sociales, l'université Paris 4 Paris-Sorbonne attend ainsi beaucoup de l'aménagement de locaux spécifiques au sein d'une maison de la

71) Source : DEP- Enquête annuelle surfaces

recherche ouverte en 2005 et située dans le Quartier latin, pour favoriser les regroupements d'équipes encore trop nombreuses aujourd'hui et de petite taille, et permettre en outre l'éclosion de recherches pluri-disciplinaires nouvelles. De même, le regroupement sur un même site dans le nouveau quartier de Paris-rive-gauche de nombreuses équipes de Paris 7 Denis Diderot est susceptible de favoriser des développements interdisciplinaires entre biologie et technologies de l'information.

Dans les régions, des exemples montrent que l'environnement immobilier constitue un facteur déterminant pour faire aboutir un projet de recherche. A Limoges, le regroupement des activités de recherche dans le domaine de la chimie, relevant de l'université et de l'Ecole nationale de céramique industrielle, a pour objectif de favoriser la création d'un centre européen de la céramique. De même, le programme de développement des maisons des sciences de l'homme (MSH) devrait améliorer sensiblement la situation des équipes en sciences humaines et sociales relevant des universités concernées.

Au contraire, l'impossibilité de dégager des surfaces reste, pour certains établissements, un obstacle à toute évolution. Ainsi à Lyon 3 Jean Moulin, la très faible superficie des locaux crée un cadre peu propice à la réalisation d'une activité de recherche à l'intérieur de l'université et au travail en équipe. Elle est en outre préjudiciable à l'encadrement des doctorants. A l'université de Provence Aix- Marseille 1, si l'on excepte les SHS qui bénéficient du campus recherche de la Maison Méditerranéenne des Sciences de l'Homme, en dépit d'efforts pour libérer des surfaces "recherches", les espaces attribués aux activités des lettres restent très réduits.

Lorsque des projets sont entrepris, encore est-il nécessaire qu'ils soient adaptés aux besoins des laboratoires : les conditions de la rénovation du bâtiment Jean Roget de l'université Grenoble 1 Joseph Fourier offrent l'exemple d'un projet entièrement revu par le nouveau chef de projet, directeur du laboratoire, pour permettre une évolution des thématiques et préparer la voie à une nouvelle politique de recherche que les plans initiaux ne permettaient pas. Les effets de la politique immobilière sur la politique scientifique apparaissent ainsi très forts. A cet égard, les responsables des conditions d'avancement de la vaste opération d'aménagement de Paris-Rive-Gauche devraient prendre en compte la recomposition des laboratoires qui pourraient être compromis par les retards ou les amputations de programme d'équipement.

2 – La valorisation

La valorisation des résultats de la recherche constitue l'une des missions assignées aux universités. Elle prend la forme de multiples dispositifs dont le commun dénominateur est de développer et de protéger les intérêts intellectuels et économiques des établissements qui découlent des travaux de leurs laboratoires⁷².

L'examen de l'application de la loi du 12 juillet 1999 sur l'innovation et la recherche, qui a notamment visé à faciliter ces démarches, conduit à un bilan mitigé, d'autant que les établissements regroupent sous ce terme des activités très diverses, allant de démarches innovantes propres aux universités ou de partenariats avec des entreprises, à des prestations de consultance, d'étude ou de veille technologique. Ces diverses catégories présentent des frontières floues, d'où une ambiguïté de la notion de valorisation qui correspond parfois moins à des activités découlant de la recherche qu'à une stratégie proprement commerciale liée à la vente de services.

a) La prise en charge de cette mission par les universités

Alors que certains établissements n'en sont qu'à esquisser une politique de valorisation, d'autres en ont une expérience déjà ancienne. L'université Paris 6 Pierre et Marie Curie est dotée depuis 1995 d'une direction des relations industrielles et du transfert technologique. De même, les universités de Caen Basse-Normandie et de Franche-Comté ont créé respectivement en 1996 et 1997 des cellules de valorisation. D'une manière générale, les universités à dominante scientifique ont une stratégie de valorisation qui reste sans commune mesure avec celles des universités orientées vers les sciences humaines, qui trouvent surtout dans cette activité l'occasion de renforcer la commercialisation de leurs publications.

La consistance des activités de valorisation dépend, en outre, de l'investissement des responsables des établissements dans ce secteur. Deux cas extrêmes sont à relever : les universités qui n'ont pas défini de politique particulière en la matière et qui laissent aux laboratoires toute autonomie pour lancer et gérer des projets ; celles dont les instances délibérantes se sont saisies de ce secteur pour en faire l'un des leviers de leur politique. Certains établissements ont même fait de la valorisation l'un des axes de leur contrat quadriennal, telle l'université de Caen Basse-Normandie.

72) Ce domaine a déjà fait l'objet d'une insertion au rapport public de la Cour en 2000, qui soulignait le développement très inégal des démarches de valorisation.

Même dans les universités les plus actives en matière de valorisation, on relève cependant une tendance à se lancer dans de multiples dispositifs sans en mesurer au préalable les avantages et les inconvénients respectifs. Ainsi en est-il par exemple du choix de la structure de valorisation (interne ou par recours à un prestataire extérieur) ou de la juste appréciation des recettes qu'il est raisonnable d'attendre.

b) La mise en place des SAIC

La loi de juillet 1999 a ouvert aux universités la possibilité de créer des services d'activités industrielles et commerciales (SAIC), dont le champ va au-delà de la gestion des seuls résultats de la recherche pour s'étendre à l'ensemble des activités lucratives des établissements d'enseignement supérieur. Ces structures sont des services communs dotés de règles budgétaires et comptables plus souples que celles fixées par le décret financier de 1994 applicable aux universités. Elles peuvent faire appel à des personnels contractuels de droit public dans des conditions plus larges que celles définies par la loi du 26 janvier 1984. Elles regroupent toutes les activités concurrentielles en distinguant les opérations, selon qu'elles relèvent ou non du champ d'application de la TVA. Les SAIC doivent également permettre aux universités de justifier du coût complet d'une opération et donc de respecter le jeu concurrentiel entre opérateurs publics et privés, au regard des réglementations tant nationales qu'européennes. Ils permettent, en outre, aux établissements de prendre en compte le coût du personnel fonctionnaire titulaire, en le remboursant à l'Etat sous forme de fonds de concours et de recevoir en compensation, au titre de l'année suivante, une aide financière équivalente de l'Etat.

En dépit des efforts de formation engagés par le ministère pour promouvoir les SAIC et inciter les établissements à en créer au terme d'une phase expérimentale, cet objectif n'a pas été atteint : moins de 20 % des universités examinées par l'enquête sont pourvues d'une telle structure.

Ce faible engouement reflète les critiques, diversement recevables, des universités à l'encontre des SAIC. Ceux-ci seraient beaucoup plus contraignants que des filiales créées par les universités et les associant avec des établissements financiers, les régions, les chambres de commerce etc. ou des associations extérieures, qui permettent des achats plus rapides, l'embauche de personnel ou des remboursements immédiats de frais de mission et sur la base de barèmes plus avantageux. De fait, si un arrêté fixant les modalités de remboursement par les EPSCP des rémunérations des agents affectés dans les SAIC a été pris en janvier 2002, aucune circulaire ministérielle n'a encore été publiée pour son

application et certaines universités ne manquent pas de faire état de cette carence pour justifier leurs réticences à créer un SAIC. La fiscalisation des activités de valorisation soulève également des difficultés mais cet argument contre la création de SAIC n'est guère recevable puisque la fiscalisation des activités de valorisation vaut pour tout établissement, qu'il soit ou non pourvu d'un SAIC, dès lors que les activités concernées se révèlent lucratives. Enfin, l'absence de gestion unifiée des UMR ajoute à la difficulté en raison de la complexité de l'application de la réglementation fiscale à des opérations aux financements multiples.

La mise en place d'un SAIC se heurte également à des obstacles plus sérieux, comme l'absence de comptabilité analytique qui fait que les universités n'ont qu'une approche fort approximative et le plus souvent forfaitaire des coûts mobilisés par leurs activités de valorisation et ne sont pas à même d'en déterminer le coût complet. Ainsi, le suivi des activités de valorisation reste diffus et aléatoire. Les frais de gestion prélevés sur les contrats se fondent sur des estimations et non pas sur une mesure des coûts réels. Cette difficulté concerne la plupart des établissements examinés et peut même rendre conflictuelles leurs relations avec leurs partenaires. Le suivi des charges de personnel engagées dans les projets de valorisation est également très défaillant. Si le calcul des coûts directs et des coûts indirects de personnels devrait pouvoir être effectué sans grosse difficulté, la détermination des autres frais indirects, comme le coût d'utilisation des locaux et des équipements, est plus ardue en raison d'une mauvaise connaissance des éléments nécessaires au calcul.

Il en est ainsi en matière patrimoniale, faute d'inventaire des biens des universités et de la pratique encore balbutiante de l'amortissement. Les universités sont également peu sensibilisées aux questions de mise en concurrence et peinent à mettre en oeuvre les procédures prévues par le code des marchés publics. Il en est de même pour le respect des règles de recrutement du personnel contractuel, alors que la loi du 12 juillet 1999 a apporté des assouplissements en matière de recherche en permettant notamment aux universités de cotiser aux ASSEDIC, et que le décret n°20002-1347 du 7 novembre 2002 autorise le recrutement d'agents non titulaires en contrat à durée déterminée ou indéterminée pour assurer le fonctionnement des SAIC.

Dans ces conditions, la création d'un SAIC ne peut intervenir qu'au terme d'une phase de mise à niveau et cette période de transition peut se révéler délicate notamment lorsque les structures associatives en place ont été dissoutes, ce qui provoque une rupture dans la négociation et la gestion des contrats.

Le SAIC de l'université de Caen Basse-Normandie

Malgré tous les freins constatés dans la mise en place des SAIC, l'exemple de l'université de Caen Basse-Normandie paraît encourageant. Cette université a été retenue dans le cadre de la mise en place expérimentale des SAIC, en raison de la structuration ancienne de ses activités de valorisation. Son service, mis en place début 2003, est dirigé par un enseignant-chercheur et emploie huit autres agents dont un juriste et un contrôleur de gestion. Il a en charge la négociation, la rédaction et le suivi des contrats, leur montage financier sur la base des coûts réels constatés, le suivi des dépôts de brevets et la sensibilisation aux problèmes de propriété intellectuelle et à la création d'entreprises, ainsi que la prospection industrielle au bénéfice des laboratoires de recherche. La liquidation de l'association AURA PHENIX, qui assurait jusque là le recrutement des personnels sur contrats de recherche, a été prononcée au cours du premier trimestre 2004 après qu'elle ait cédé ses activités au SAIC. En janvier 2005, la refonte de l'arborescence budgétaire de l'université a permis de distinguer les activités de recherche subventionnées des activités industrielles et commerciales relevant du SAIC sur la base des coûts réels des activités lucratives dans le souci d'une bonne application des règles fiscales.

c) Les autres structures de valorisation

Le faible engouement que connaît la formule des SAIC peut expliquer que les universités recourent à divers autres dispositifs de valorisation : outre le recours encore persistant à des associations extérieures, il s'agit de la création de filiales, ou d'une participation à des filiales.

Malgré la création récente d'un service de valorisation, l'université de Provence Aix Marseille 1 fait toujours appel à des associations pour gérer certains projets de valorisation. L'université de Franche Comté recourt à l'association Inter Unec avec laquelle elle a signé une convention en 1982. Le libellé très général de ce texte, jusqu'à sa révision en 2004, ne laissait à l'université qu'une faible maîtrise sur les dossiers confiés à l'association.

Certaines universités se sont engagées dans la participation à une filiale. C'est le cas de l'université Claude Bernard Lyon 1, dotée de la filiale EZUS Lyon 1. Si les laboratoires de cet établissement déclarent apprécier les services de cette société pour monter et gérer leurs projets de valorisation et invoquent notamment le professionnalisme de ses chargés d'affaires qui maîtrisent l'anglais et sont formés à la comptabilité analytique, ils considèrent qu'il s'agit d'une décision coûteuse.

De fait, toute prise de participation dans une filiale constitue un risque pour une université qui peut être appelée à en combler le passif. Elle implique également des obligations comptables auxquelles aucun établissement ne paraît encore à même de déferer : alors que la loi du 1^{er} août 2003 sur la sécurité financière oblige les établissements à consolider les comptes de leurs filiales, aucune initiative de cette nature n'a semble-t-il été prise. En outre, certaines filiales sont manifestement surdimensionnées par rapport au flux d'affaires qu'elles ont à gérer. La solution pourrait être la mutualisation des besoins en ce domaine, dans le cadre de regroupements d'établissements visant à doter leur filiale d'une masse critique. Une autre question a trait au contenu des activités confiées aux filiales. L'université de la Méditerranée Aix Marseille 2 participe à hauteur de 73,3 % au capital d'une filiale dénommée Protisvalor Méditerranée. Cette société est chargée notamment d'aider à la négociation et la gestion des contrats de recherche des laboratoires, d'aider au montage des dossiers complexes, notamment dans le cadre des programmes européens de recherche, de traiter des questions de propriété intellectuelle et industrielle et de détecter les potentialités en valorisation au sein des laboratoires. L'activité de la société est en constante expansion depuis 2002 et le portefeuille de brevets de l'université est passé de 14 à 44 au 31 décembre 2004. Malgré ces larges compétences et des missions répondant aux besoins des chercheurs, l'activité de la société reste limitée par le choix laissé aux UMR de confier la valorisation de leur recherche à l'organisme partenaire (CNRS ou INSERM) ou à l'université via Protisvalor. On peut alors s'interroger sur l'intérêt de conserver ce double système de gestion des contrats.

Par ailleurs, la loi du 12 juillet 1999 sur l'innovation et la recherche permet aux universités de participer à des incubateurs, c'est-à-dire des lieux d'accueil destinés aux porteurs de projets ou aux très jeunes entreprises pour leur fournir un accompagnement en matière juridique (notamment dans le domaine de la propriété intellectuelle) et financière, ainsi que pour des études de marché. Le bilan de plusieurs incubateurs (Paris Biotech à l'université Paris 5 René Descartes ; Languedoc-Roussillon-Incubation à Montpellier ; incubateur du Limousin ; CREALYS auquel participe l'ENS de Lyon) montre que les objectifs fixés dans les conventions avec le ministère de la recherche sont atteints et qu'ils pourraient même être dépassés, s'ils disposaient de moyens supplémentaires. Pour autant, le développement d'incubateurs montre que, si elle n'est pas critiquable en soi, la multiplication des structures externes de valorisation peut induire un certain flou dans leurs attributions. L'université de Bourgogne participe ainsi à un incubateur régional dont seuls 40 % des projets ont un rapport avec la recherche. Ce dispositif s'inscrit parmi les près de 80 organisations qui poursuivent

toutes le même objectif de transfert technologique dans la région Bourgogne. Un tel foisonnement n'est sans nul doute pas exempt de redondances, ni d'effets de concurrence entre ces multiples structures. Le statut juridique de certains incubateurs reste également incertain. Pour ne pas retarder la création de ces structures, l'Etat n'a pas imposé de statut-type et a accepté provisoirement la forme associative. Les incubateurs ont eu ainsi trois ans à compter de la date de leur création pour adopter un nouveau statut, soit sous la forme d'une société anonyme, soit sous celle d'un groupement d'intérêt public. Or nombre d'incubateurs s'interrogent encore sur la forme des statuts à adopter. Enfin, le ministère a procédé en septembre 2003 à une évaluation à mi-parcours des 29 incubateurs actuellement en fonction ; celle-ci a permis de dégager une typologie de ces dispositifs et de rendre compte notamment des investissements plus ou moins ancrés dans le tissu économique local. Elle a souligné, outre le faible nombre d'équipes porteuses de projets de création d'entreprise, l'absence de règles homogènes pour comptabiliser les dépenses internes ou externes, ce qui interdit toute comparaison entre incubateurs. Elle notait aussi un niveau de dépenses par projet très variable d'un incubateur à l'autre (de 10 000 euros à 100 000 euros), sans qu'il soit possible d'établir une comparaison entre le niveau de dépenses et la réussite ultérieure des projets soutenus.

d) Les freins aux démarches de valorisation

Les démarches de valorisation ont un coût qui peut être dissuasif pour les universités, notamment en ce qui concerne les brevets. Breveter une invention engendre en effet des frais de dépôt et ce n'est qu'au bout de plusieurs années que ces derniers peuvent être compensés par les redevances payées par les organismes habilités à utiliser l'invention protégée. D'une manière générale, rares sont les universités qui parviennent à équilibrer la gestion de leurs brevets (l'université de la Méditerranée Aix Marseille 2, Paris 7 Denis Diderot). C'est pourquoi l'université Paris 5 René Descartes a souhaité conclure un partenariat avec la Caisse des dépôts et consignation pour que cette dernière assume les frais des dépôts de brevets. D'autres établissements ont créé des fonds de valorisation pour permettre un réinvestissement sur les projets. C'est le cas de l'université Paris 7 Denis Diderot où il est alimenté par les redevances de contrats de licence des inventions.

Les dépôts de brevets à l'étranger

L'université espagnole Carlos III incite ses équipes de recherche à la commercialisation des brevets : le brevet est possédé par l'université, mais 50 % des revenus vont à l'inventeur. Par ailleurs, une sorte de bourse aux brevets a été organisée : l'université paie la première application du brevet et son extension si le brevet est considéré comme susceptible de générer des profits. Ainsi les 50 % retenus après la génération de profits alimentent les fonds pour déposer les brevets.

En Suède, les enseignants-chercheurs restent propriétaires de la totalité des redevances dégagées par les innovations brevetées dont ils sont les inventeurs.

Un autre obstacle réside dans la complexité juridique des projets de valorisation. Faute de compétences internes, le recours à des structures externes de valorisation permet de disposer d'intermédiaires spécialisés. L'université Paris 5 René Descartes estime ainsi indispensable de recourir à des cabinets juridiques pour gérer ses dossiers complexes de valorisation. L'université de Caen Basse-Normandie et l'université Paris 7 Denis Diderot font également appel à des cabinets extérieurs de conseil en propriété intellectuelle pour leurs dépôts de brevets. D'autres universités s'en remettent aux compétences des EPST. Ainsi à l'université Montpellier 2, les laboratoires contrôlés recourent plutôt au service de valorisation du CNRS qu'à celui de l'université. A l'Ecole normale supérieure de Lyon qui dispose depuis 1999 d'un service des relations industrielles, les dossiers de valorisation (brevets et transferts de savoir-faire) sont gérés par les services spécialisés des EPST, fût-ce au prix d'un certain éloignement et d'un allongement des délais de traitement des dossiers. Toutefois, le recours aux services spécialisés du CNRS n'est pas toujours exempt de difficultés. Ainsi l'INP de Toulouse a-t-il subi d'importants retards dans le versement des redevances qui lui étaient dues dans le cadre d'un contrat de licence accordé à une société.

Une autre incertitude réside dans l'absence d'indicateurs permettant de comparer les résultats et les coûts des dispositifs de valorisation. En définitive, les données qui permettent de mesurer les performances en matière de valorisation restent donc très lacunaires.

Tous ces constats permettent d'identifier les choix à faire en matière de structures de valorisation. Selon l'importance des activités de recherche, la négociation et la gestion des contrats ainsi que les actions de valorisation devront être ou non assurées par une cellule spécialisée. Il serait sans doute utile qu'à un niveau intermédiaire (conférence des présidents d'université ou AMUE) soit élaborée une méthode pour aider

les universités à effectuer des analyses coûts/avantages, préalables au choix d'un mode de gestion. La création d'un service autonome pour la valorisation serait d'autant plus justifiée qu'une partie significative de son coût pourrait être financée par les recettes en provenance de brevets ou d'autres formes de redevances.

C – Les insuffisances des instruments de gestion de la recherche

1 – Les défaillances de la gestion financière, budgétaire et comptable de la recherche

L'organisation et les conditions actuelles de fonctionnement des universités ne leur permettent pas de produire les documents de synthèse et les informations d'ordre budgétaire ou comptable indispensables. Si ces défaillances résultent pour partie de la gestion budgétaire de l'Etat, elles ont d'ores et déjà des conséquences en matière d'accès aux appels d'offres européens et devront être corrigées pour répondre aux nouvelles exigences de la LOLF.

a) Les carences en matière d'élaboration de documents budgétaires réglementaires

Selon les dispositions de l'article 6 du décret n° 94-39 du 14 janvier 1994 relatif au budget et au régime financier des EPSCP en effet, « *le budget de l'établissement est complété par un budget de gestion qui présente les recettes et les dépenses par destination et retrace les objectifs de gestion correspondant aux grands axes de développement de l'établissement* ». L'arrêté du 19 mai 1994 précise en outre que « *les destinations sont présentées selon une nomenclature [...] arrêtée par le conseil d'administration* ». Or, tels qu'ils sont élaborés par les universités, les budgets de gestion ne répondent pas à cette fonction et ne peuvent donc constituer un instrument de pilotage. Ainsi, la présentation de celui de l'université Bordeaux 3 Michel de Montaigne est trop générale pour donner une information suffisante sur la politique et les orientations de l'établissement. De même, les « destinations » concernant la recherche retenues à l'université de Bourgogne ou de Montpellier 2 correspondent à une classification selon les sources de financement qui est dénuée de pertinence au regard des objectifs affichés dans le contrat quadriennal.

Les universités ne sont pas en mesure non plus de produire le tableau des emplois budgétaires qui leur sont affectés et les documents sur les moyens hors budget dont elles disposent, pourtant prévus par l'article L.719-5 du code de l'éducation. Cette carence affecte l'ensemble des établissements de l'échantillon.

Ces défaillances dans l'application de la réglementation budgétaire, et notamment le retard apporté à la construction de budgets de gestion, ont été confirmées par les résultats des expérimentations engagées dans la perspective de mise en œuvre de la LOLF en février 2004 dans quatre universités. Il en ressort que les universités, en qualité d'opérateurs de l'Etat, devront, pour s'adapter aux nouvelles dispositions législatives et permettre la construction d'indicateurs nationaux pertinents, revoir et homogénéiser leurs pratiques : la présentation des budgets de gestion devra être cohérente avec celle des budgets de programmes, selon deux nomenclatures, l'une par destination et l'autre par nature de dépenses et la collecte systématique de données fiables et homogènes devra être organisée.

b) L'opacité des opérations courantes de gestion

Une des difficultés des universités réside dans l'insuffisance des remontées d'informations à partir du niveau d'exécution des opérations que constitue le laboratoire. Cette opacité trouve une illustration dans deux types de situations relevées dans l'échantillon.

La construction de l'arborescence budgétaire et la définition des centres de responsabilités doivent traduire les différents niveaux de gestion et déterminer les responsabilités correspondantes. Mais il est fréquent que l'arborescence affichée ne soit pas en phase avec la réalité de l'organisation et que les responsabilités qu'elle est censée traduire s'exercent à un niveau différent de celui qu'elle délimite. Ainsi, à l'université Bordeaux 3 Michel de Montaigne, les directeurs d'UFR qui ont reçu délégation de pouvoir du président, et sont donc responsables des opérations de gestion réalisées dans les laboratoires qui leur sont rattachés, ne sont pas en mesure d'effectuer le moindre contrôle des dépenses de ces laboratoires. En outre, il arrive que la clarté de l'organisation soit perturbée par la dispersion des unités de gestion budgétaire, en particulier lorsque coexistent des unités d'exécution organiques (laboratoires) et des unités transversales.

Un autre cas de situation confuse en matière de suivi budgétaire et financier concerne le traitement des contrats de recherche et leur traduction dans les comptes de l'établissement. A l'université Paris 6 Pierre et Marie Curie, les pratiques en vigueur jusqu'en 2004, ont conduit à une situation d'opacité dans le suivi des comptes qu'une mission d'expertise économique et financière a relevée dans un rapport récent : sur 852 conventions recensées dans la comptabilité, 295 (35 %) dataient de plus de 4 ans- dont plusieurs de plus de 15 ans-. Depuis le 1er janvier 2001, 527 (62 %) étaient laissées « en prorogation administrative », alors que les fonds disponibles sur ces contrats auraient dû être réintégrés pour d'autres actions.

c) La méconnaissance des coûts de fonctionnement interne de la recherche

Autre défaillance relevée dans l'échantillon de l'enquête des juridictions financières : les universités n'ont pas mis en place la comptabilité analytique que les dispositions de l'article 45 du décret financier du 14 janvier de 1994 leur imposent pourtant de tenir.

Or, au-delà de ses conséquences en matière de valorisation déjà relevées, la méconnaissance des coûts et l'absence de comptabilité analytique apparaissent très pénalisantes pour l'université et ses laboratoires dans le cadre européen : il leur est impossible en effet de répondre aux exigences formulées par le règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes (règlement EURATOM 1605/2002 du 25 juin 2002), en application duquel les crédits accordés ne peuvent servir qu'à couvrir les coûts supplémentaires occasionnés par un contrat, si la comptabilité de l'établissement permet d'établir et de vérifier qu'ils sont réellement occasionnés par le programme. Ces faiblesses jouent donc en défaveur des établissements, lorsqu'ils soumettent des projets dans le cadre des programmes européens (situation relevée, entre autres à l'université Claude Bernard Lyon 1).

Elles peuvent être pénalisantes aussi dans le cadre régional : après qu'un audit ait mis en évidence une gestion des projets insuffisante, la région Rhône- Alpes est ainsi devenue très stricte sur le calendrier d'exécution des projets et a exigé un renforcement du professionnalisme des gestionnaires.

Cette carence, pour partie liée à l'utilisation du logiciel NABuCo, a pour principale origine la méconnaissance par les services universitaires chargés de la gestion, des conditions réelles de fonctionnement des établissements.

- Les dépenses hors personnels

Ainsi de nombreuses universités ne sont pas encore en mesure d'évaluer précisément leurs coûts d'infrastructure parce qu'elles ne connaissent pas exactement les surfaces utilisées par la recherche : c'est le cas par exemple à Bordeaux 3 Michel de Montaigne, à Paris 6 Pierre et Marie Curie ou encore à l'université du Maine (Le Mans-Laval). Des établissements travaillent par approximation, sur la base d'enquêtes ; dans d'autres, des dispositifs de recensement permanent sont peu à peu mis en place : l'utilisation de logiciels de cartographie, comme à l'université Claude Bernard Lyon 1, doit permettre de parvenir à une actualisation permanente des données relatives à l'affectation des surfaces. Mais il faut aussi que soit disponible une information complète sur le statut juridique du patrimoine immobilier, ce qui est très rarement le cas ; depuis qu'elles ont acquis leur autonomie, nombre d'universités n'ont en effet pas mené à son terme la procédure d'affectation des immeubles qu'elles occupent. Cette situation a pour corollaire la méconnaissance de la valeur des immeubles concernés.

L'absence de politique d'amortissement, comme le défaut de comptabilisation des stocks, en particulier pour les grands laboratoires, font également obstacle à la connaissance des coûts de fonctionnement. Au cours des exercices récents cependant, et notamment depuis 2000, des universités ont entrepris de procéder à une mise en ordre de leur comptabilité patrimoniale, en élaborant un inventaire informatisé. Rares cependant sont celles qui ont pu mettre en oeuvre à ce jour des amortissements. Cette pratique suppose en effet que l'université inscrive au moment de l'élaboration de son budget les crédits nécessaires à la comptabilisation de cette charge et qu'elle ne considère pas les crédits ainsi affectés comme une variable d'ajustement en cours d'exercice. Le cas de l'université de Paris 7 Denis Diderot apparaît ainsi exemplaire d'une pratique encore hésitante et peu rigoureuse : en 1998, les montants inscrits au budget ont été utilisés en cours d'exercice pour le financement d'équipements courants ; en 2000, les crédits prévus, d'un montant infime au regard du montant des immobilisations, n'étaient pas représentatifs de ce qu'aurait nécessité l'application régulière des règles budgétaires et comptables. L'amorce d'une remise en ordre en 2003 confirme cependant la volonté affichée, et partagée par la plupart des établissements, de parvenir à la mise en conformité des pratiques avec les exigences réglementaires.

- Les coûts de personnels

Les universités ne sont toutefois pas encore en mesure de communiquer le montant des rémunérations des personnels affectés à la recherche quand ils sont imputés sur d'autres budgets que celui de l'université, même lorsqu'elles sont organisées au niveau central pour recueillir un maximum d'informations, ce qui est le cas de l'université de Limoges grâce à son service financier de la recherche.

Cette incapacité d'évaluer précisément le coût des personnels affectés à cette activité tient notamment à ce que les universités ne sont pas systématiquement destinataires d'informations complètes sur les rémunérations. Pour les personnels relevant du budget de l'Etat, les tableaux récapitulatifs transmis à chaque fin d'exercice par les services rectoraux ne permettent pas en effet de disposer d'informations exhaustives ; un travail d'analyse spécifique est nécessaire pour obtenir les données permettant la répartition des charges relatives aux personnels non enseignants, aux contractuels et allocataires temporaires d'enseignement et de recherche (ATER). Les universités ne sont pas informées non plus des rémunérations des personnels pris en charge par les budgets des EPST : les établissements de l'échantillon qui ont produit cette information en avaient fait la demande préalable à ces organismes pour les besoins de l'enquête des juridictions financières.

Comme on l'a vu plus haut, la plupart des universités ont une connaissance imparfaite des effectifs présents en leur sein, qu'il s'agisse des chercheurs, des enseignants-chercheurs et des contractuels. De même, les post-doctorants et les chercheurs étrangers invités ne sont généralement pas connus des services d'administration et de gestion des universités. Enfin le cas des appartenances multiples, chercheurs et enseignants-chercheurs rattachés à une université et exerçant leur activité de recherche en tout ou partie dans une autre, est fort mal connu. Pour toutes ces raisons, les coûts des personnels par catégories ne sont pas ou sont peu appréhendés, et lorsqu'il est exigé de les produire, en particulier pour les contrats européens, ils sont calculés forfaitairement (Claude Bernard Lyon 1). L'amélioration de la connaissance des coûts impose donc de mettre en place un dispositif d'ensemble permettant la clarification des conditions d'affectation des locaux, la réalisation d'un inventaire du patrimoine et l'évaluation réaliste des charges d'amortissement à inscrire au budget et à comptabiliser. A la suite d'un effort d'organisation, les coûts d'infrastructure sont cependant progressivement mieux connus dans les universités qui se sont dotées ou souhaitent se doter d'un SAIC. Une démarche méthodique d'évaluation des coûts de revient de la recherche a ainsi abouti, à Limoges comme à l'université de Franche Comté, à la mise au point d'une fiche

d'évaluation intégrant en charges directes, la main d'œuvre et les dépenses spécifiques, en charges indirectes l'amortissement des locaux et du matériel utilisé. Le résultat de cette démarche est conditionné toutefois par la qualité de l'évaluation du temps passé par les chercheurs. A cet égard la possibilité de connaître les coûts de la recherche est subordonnée à une ventilation « sincère » du temps de travail que les enseignants-chercheurs consacrent à la recherche. Sur les quatre établissements qui explorent la possibilité de construire un budget conforme aux dispositions de la LOLF, deux ont renoncé à cette ventilation, les oppositions internes à cette clarification apparaissant trop fortes.

2 – Les difficultés de gestion liées à l'organisation et aux procédures des services de l'Etat

a) Le traitement des crédits versés par l'Etat

Avec un montant total estimé à 4236 M€⁷³, salaires inclus, la part de l'Etat dans le financement des activités de recherche des universités apparaît prépondérante et représente environ 81 % de l'ensemble des ressources.

Le fonctionnement et l'équipement de la recherche à l'université sont (jusqu'en 2005 avant mise en œuvre de la nouvelle structure budgétaire issue de la LOLF) toutefois financés sur un grand nombre de chapitres budgétaires gérés principalement par deux directions ministérielles. La gestion de trois d'entre eux : 56-10, 66-72, 66-73, dont une fraction finance les constructions, la maintenance et la sécurité des locaux à usage de recherche, incombe à la direction de l'enseignement supérieur. La direction de la recherche est quant à elle chargée de la gestion de trois autres chapitres.

Le tableau suivant montre la complexité de l'organisation budgétaire de la recherche et la diversité des sources de financement.

73) Source : direction de la recherche, 2004.

Le financement de la recherche dans les universités par le MENR
(selon le schéma budgétaire applicable en 2005)

Direction de l'enseignement supérieur			Direction de la recherche				Direction de la technologie
56.10 66.72 66.73	34.98 art.50	31.11 31.12 31.05 31.06 31.96 33.90 33.91	66.71 art.50 36.11 art.50	66.05 modifié en 2004	43.01	43.80 art.10	66.04 art.10
Construction Maintenance Sécurité des locaux	Infor- matique Télématique	Rémunérations EC PEDR non enseignants Rémunérations non titulaires Charges	Contrat quadriennal Actions spécifiques CPER	FNS	Information Communi- cation	Allocations de recherche	FRT
SECTION BUDGETAIRE ENSEIGNEMENT SUPERIEUR			SECTION BUDGETAIRE DE LA RECHERCHE				

Source : Cour des comptes

Le chapitre 66-71, article 50, d'un montant de 348,13 M€ qui représente 52,3 % de l'ensemble des crédits, finance le soutien de programme et l'équipement des laboratoires, pour 80 % par le canal des contrats quadriennaux liant l'Etat et les universités, pour 6 % au travers du volet Etat du CPER, ainsi qu'au travers d'actions spécifiques.

Le chapitre 36-11, article 50, est affecté au paiement de vacances et de rémunérations, ainsi qu'à quelques actions spécifiques comme le financement des post- doctorants.

Le chapitre 66-05 constituait jusqu'à l'automne 2004 le support du fonds national de la science et du financement de projets des laboratoires, sélectionnés sur appel d'offres.

A l'ensemble de ces crédits de fonctionnement et d'équipement, il y a lieu d'ajouter les allocations de recherche imputées sur le chapitre 43-80, article 10, et sur le chapitre 31-12, articles 10, 50 et 60, les primes d'encadrement et de recherche.

La procédure de délégation des crédits de fonctionnement, et notamment de la fraction des contrats quadriennaux financée sur le chapitre 36.11, suit un déroulement simple⁷⁴. L'analyse des conditions et des étapes de la gestion des crédits d'investissement inscrits sur le chapitre 66.71, du ministère à l'université, fait apparaître en revanche la lourdeur des procédures et des délais de notification, ainsi qu'un émiettement des crédits aboutissant à la multiplication des enregistrements comptables.

Les crédits affectés au financement des contrats quadriennaux et des moyens scientifiques des laboratoires sont imputés à un chapitre du titre VI (chapitre 66.71) et donc gérés budgétairement comme des dépenses d'investissement avec autorisations de programme et crédits de paiement. Il en résulte un alourdissement injustifié de la gestion. Notamment, les procédures de délégation des crédits mises en œuvre pour ce chapitre contribuent à alourdir fortement la gestion des crédits contractuels, notamment depuis la mise en œuvre du logiciel ACCORD.

La lourdeur de la procédure est particulièrement sensible en matière de contrôle *a priori* : outre les services ministériels (direction de la recherche et direction des affaires financières) et l'université, interviennent successivement le contrôleur financier en région et les services rectoraux. Cette succession de vérifications n'apparaît pas justifiée. S'agissant de crédits contractualisés, fléchés et majoritairement

⁷⁴) Il n'y a pas de visa du contrôleur financier et, grâce au versement direct à l'agent comptable, les fonds concernés peuvent être disponibles à l'université dans un délai de trois jours.

destinés au financement courant des équipes, l'intervention du contrôleur financier en région n'a pas de sens et, pour cette raison, en Ile-de-France, le contrôleur financier n'exerce d'ailleurs plus de contrôle *a priori*, même si son intervention demeure une étape obligée de la procédure de délégation. De même, l'intervention des services du rectorat dans l'exécution du contrat quadriennal (au niveau duquel ont été déconcentrées les opérations de notification des autorisations de programme), est une étape supplémentaire dans le circuit de mise en place des crédits génératrice de délais qui n'apparaît pas indispensable dans la mesure où le contrat comporte une annexe financière détaillée. Un simple dispositif d'information du recteur, qui n'est pas partie au contrat, serait plus approprié.

Les nouvelles règles fixées par la LOLF doivent faciliter la gestion budgétaire. Diverses mesures d'application devraient notamment permettre d'alléger les procédures ; leur mise en pratique interviendra au mieux en 2006.

b) L'incidence sur les établissements

Le « fléchage » conduit à un émiettement et une multiplication des opérations. A titre d'exemple, une université pluridisciplinaire à gros effectifs comme Paris 7 Denis Diderot a reçu, en 2000, 44 notifications de subventions, de faible montant, au titre des opérations spécifiques, et 35 en 2003.

Les périodes de renouvellement du contrat quadriennal sont en outre sources de quelques perturbations au sein des universités et des laboratoires. Lors de la première année de chaque période contractuelle en effet, les moyens accordés ne sont pas intégralement notifiés et les ouvertures de crédits des laboratoires sont de ce fait réduites, tandis qu'au contraire l'année suivante les ouvertures de crédits sont majorées du solde de la première année. Les retards qui interviennent dans le financement peuvent conduire certaines universités à consentir des avances aux laboratoires, mais elles ne peuvent le faire lorsque les tensions apparaissent dans leur situation financière (Paris 7 Denis Diderot). Enfin, des écarts considérables peuvent intervenir entre la date de notification et le versement des crédits : à l'université Paris 6 Pierre et Marie Curie ces écarts ont atteint neuf mois.

Ces perturbations ont des effets directs sur le taux d'exécution des dépenses des laboratoires et expliquent en partie les variations constatées, de même que les importants soldes de crédits inutilisés en fin d'exercice car les équipes de recherche ne disposent pas avant la clôture de l'exercice budgétaire des délais nécessaires pour utiliser ces crédits.

c) *La lourdeur de la procédure de gestion des crédits alloués au titre du CPER*

Pour cette catégorie d'opérations, la procédure de délégation des crédits fait intervenir : le ministère, le préfet de région, le recteur et enfin l'établissement. Même si la gestion administrative et budgétaire est assurée pour l'Etat (c'est-à-dire pour le préfet) par le directeur régional de la recherche et de la technologie (DRRT), fonctionnant comme guichet unique, le nombre d'intervenants apparaît particulièrement important, avec comme conséquences la multiplication des étapes de la procédure et l'allongement des délais.

Un exemple de procédure de gestion excessivement complexe : les opérations inscrites au CPER de la Franche-Comté

Alors qu'elle était totalement déconcentrée jusqu'en 1999, cette procédure est de nouveau totalement concentrée dans le cadre du contrat 2000-2007 : le graphe des procédures qui occupait 1,75 pages antérieurement s'étend désormais sur 3,5 pages.

Tous les projets font l'objet d'une expertise technique par les services ministériels pour « mobiliser l'ensemble des parties concernées par la définition et la mise en œuvre des projets et vérifier la faisabilité scientifique des opérations et leur cohérence ». Les différentes étapes de la procédure allongent sensiblement la durée d'instruction d'un dossier : une première instruction a lieu sur le projet avec avis d'un comité régional ad hoc et une expertise nationale ; puis, lorsque l'avis est favorable, la demande de subvention proprement dite est soumise à la conférence administrative régionale. Le mandatement, donc la possibilité de commencer l'opération, est ensuite naturellement subordonné à la disponibilité des crédits, et tributaire des diverses formes de régulation susceptibles d'affecter autorisations de programme et crédits de paiement.

Ces différentes étapes mettent en évidence l'incertitude qui affecte l'engagement de l'Etat, même après la signature de la convention, la mise en paiement supposant en effet la disponibilité d'un montant suffisant de crédits. Si, à l'issue des demandes de délégation formulées par le DRRT, en fin d'exercice pour l'exercice suivant, le montant notifié se révèle inférieur aux demandes, c'est aux représentants locaux de procéder aux arbitrages nécessaires, même si le processus d'affectation des crédits reste très centralisé, et l'engagement des crédits effectué individuellement au niveau central pour chaque bénéficiaire des crédits des chapitres 66-05 et 66-71. De plus, les paiements sont subordonnés à la production de dossiers volumineux dont la constitution peut être affectée de nombreux aléas : après une avance de 5 % versée lors de la notification de la subvention, le versement du deuxième (45 %) et du troisième acompte (30 %) requièrent la production d'un état d'avancement de l'opération et d'un état récapitulatif, certifié exact, des dépenses effectivement réalisées et réglées. Cette certification mobilise fréquemment - en fonction de la nature du projet - un autre service extérieur que le DRRT, ce qui constitue une autre source d'alourdissement des délais.

Cette procédure vaut quels que soient l'importance de la subvention et le montant unitaire de la somme mise en paiement.

Le choix d'un système budgétaire et comptable adapté apparaît comme un enjeu majeur. Outre la possible remise en question d'une structure budgétaire inadaptée, la mise en œuvre de la LOLF au niveau des « opérateurs » publics constitue une opportunité pour les universités. Elles pourraient passer à un système de comptabilité qui rend compte de l'ensemble des opérations réalisées au sein de l'université, avec budget de gestion, compte d'exploitation prévisionnel, compte de résultat et bilan, comptabilité analytique. Un tel choix mettrait un terme à un dualisme trop marqué des services comptables et financiers ; il obligerait à tenir un inventaire et une comptabilité analytique et à procéder à des amortissements effectifs. Il permettrait en outre les consolidations et les comparaisons.

D'une manière générale, la Cour estime en outre indispensable de renforcer les moyens en personnel de haut niveau consacrés à la gestion des universités. Un nombre suffisant d'agents compétents dont certains seraient affectés aux unités budgétaires dont la taille le justifie mettrait un terme à la plupart des critiques formulées par les responsables d'unités.

3 – La faiblesse des systèmes d'information

Les défaillances dont est affectée la gestion des universités dans le domaine de la recherche ne sont pas imputables aux seuls établissements. Elles trouvent aussi leur origine dans le défaut de systèmes d'information globaux et fiables.

a) La méconnaissance des moyens financiers

Les défaillances des universités sur le périmètre financier des activités qu'elles accueillent sont à l'image des carences intrinsèques, au niveau de l'Etat, du BCRD.

Le budget civil de recherche et développement (BCRD)

Le budget civil de recherche et de développement technologique (BCRD) qui, depuis 1980, a pour objectif de regrouper, en un seul document, la plus grande partie des financements de la recherche imputés sur le budget de l'Etat, ne fournit qu'une information partielle. Son périmètre exclut en effet divers financements, parmi lesquels les primes d'encadrement doctoral (PEDR), les crédits alloués aux écoles normales supérieures, les financements des collectivités locales, les apports de l'Union européenne. Il exclut surtout les rémunérations des enseignants-chercheurs qui sont intégralement imputées sur le budget de l'enseignement supérieur, alors même qu'une part évaluée par convention à 50 % de l'activité d'ensemble de ces personnels, représente à elle seule l'essentiel du coût de la recherche dans les universités.

Les universités pâtissent de la multiplicité des sources de financement et des défaillances de la circulation de l'information entre les principaux partenaires que sont l'Etat, les EPST, les collectivités territoriales, voire des organismes privés gérant une partie des activités de recherche.

Concernant l'Etat, tous les financements alloués pour l'activité de recherche des universités ne transitent pas par la caisse du comptable public de chaque établissement. En sont exclus notamment les rémunérations des enseignants-chercheurs et des personnels administratifs ou techniques qui participent, directement ou indirectement, à la recherche, ainsi que les investissements dont les services de l'Etat assurent la maîtrise d'ouvrage. De même, les dépenses assumées directement par les organismes de recherche (CNRS, INSERM, INRA) sont enregistrées dans la comptabilité de chacun de ces établissements, comme la majorité des participations accordées par les collectivités locales relèvent de leurs propres écritures. Les montants alloués transitent donc par une multiplicité de circuits administratifs autonomes.

Enfin, divers organismes privés assurent directement une part du fonctionnement des laboratoires, soit par la prise en charge directe de dépenses couvertes par les organismes faisant appel à la générosité publique (Ligue contre le cancer, ARC, AFM), soit en contrepartie de l'encaissement de ressources contractuelles provenant de l'activité des laboratoires, dans un cadre de légalité variable.

Ces particularités expliquent pourquoi les universités examinées n'ont pas été en mesure de produire spontanément un tableau exhaustif des ressources des activités de recherche qu'elles abritent.

Concernant les crédits scientifiques, les services de l'université Claude Bernard Lyon 1, entre autres exemples, ont ainsi éprouvé des difficultés pour affecter au secteur scientifique ou au laboratoire concerné les ressources dont ont bénéficié les laboratoires hors cadre contractuel. Les financements relatifs aux actions concertées incitatives (ACI) ont été particulièrement difficiles à identifier étant donné qu'ils impliquent une relation directe entre l'organisme financeur (ministère, EPST sur thématique spécifique) et le laboratoire bénéficiaire⁷⁵.

b) Les faiblesses de l'information, obstacle à l'évaluation interne des universités

Les universités ont une connaissance très lacunaire des résultats des structures de recherche. La majorité des universités n'ont ainsi aucune information sur les prix et les distinctions qu'ont reçus leurs enseignants-chercheurs. L'université de Nantes qui a pourtant fourni un contingent notable de la dernière promotion de l'IUF, n'a connaissance ni des candidatures des enseignants-chercheurs qui sont adressées directement à l'institut, ni des travaux de recherche qui ont justifié leur admission.

Les résultats des activités de valorisation ne sont que très rarement recensés. Ainsi l'université Paris 6 Pierre et Marie Curie reconnaît-elle que, malgré l'existence d'un tableau de bord, près d'un

75) Ces difficultés évoquées à propos des crédits incitatifs affectent aussi le processus de mise en place des crédits contractuels. S'agissant d'un dispositif complexe, il est en effet indispensable que les services concernés aient la possibilité d'être informés des étapes et des délais d'avancement des délégations de crédits. Pour ce faire, la direction des affaires financières avait mis au point un produit informatique spécifique AGADES, qui permettait à tous les niveaux de l'administration concernés, services centraux, rectorats, universités, d'accéder via *internet* aux informations permettant de faire un lien entre la notification des crédits contractualisés et leur mise à disposition. Ce produit étant devenu inopérant avec la mise en place d'ACCORD, accessible aux seules administrations centrales, un nouveau produit a dû être mis au point, pour permettre aux universités d'accéder à l'information. Tel qu'organisé actuellement, le circuit de l'information ne permet plus toutefois au bureau de la direction de la recherche chargé des contrats de disposer d'un retour d'information, ce qui compromet la possibilité de dialogue avec les établissements. Pour tenter de porter remède à cette situation, un système parallèle de suivi des crédits a dû être mis en place sur EXCEL, ce qui ne saurait représenter une solution satisfaisante dans le cadre d'un système d'échanges d'informations cohérent.

quart des brevets dont l'inventeur est l'un de ses agents, échappe à sa connaissance. Enfin les activités de consultance des enseignants-chercheurs ne font l'objet d'aucun recensement, y compris dans les universités de droit où ce type d'activité est pourtant particulièrement répandu.

S'agissant des publications qui constituent pourtant l'un des indicateurs pour apprécier les performances scientifiques, les données dont disposent les universités sont tout autant limitées, voire inexistantes, comme à l'université de Perpignan.

Lorsqu'elles sont recensées et incluses dans les bases scientifiques internationales, les données ne sont pas fiables. A l'université Claude Bernard Lyon 1, cette carence résulte de l'absence d'un identifiant commun à l'ensemble de ses structures de recherche : en raison du manque de normalisation de l'affiliation, l'université figure sous 102 dénominations différentes dans les 2203 publications identifiées en 2002. A l'université Paris 6 Pierre et Marie Curie, on constate également l'hétérogénéité des dénominations de l'établissement qui sont employées dans les publications de ses équipes. A l'Ecole normale supérieure (Ulm), il arrive que les chercheurs du CNRS omettent de mentionner leur appartenance à un laboratoire de l'école lorsqu'ils signent un article, ce qui conduit à minimiser la performance de l'établissement dans les classements internationaux. C'est pourquoi certaines universités ont fait du suivi des publications scientifiques l'une de leurs priorités : le contrat 2002-2005 de l'université Paris 5 René Descartes prévoit d'améliorer la qualité et la mesure de la production scientifique ; de même, l'université de Caen Basse Normandie a mis en place des indicateurs.

c) Les voies d'amélioration

Les données relatives aux universités sont recueillies dans la base SIREDO à partir des procédures mises en œuvre dans le cadre de la contractualisation : le processus d'allocation des crédits qui repose sur l'évaluation des unités de recherche impose en effet aux établissements de détailler la composition de leurs équipes et de mentionner leurs collaborateurs, quels que soient leur origine et leur établissement gestionnaire. Les dossiers fournis à l'occasion de l'accréditation des écoles doctorales suivent une démarche similaire. Or, peu d'universités ont mis en place une unité chargée de centraliser les données disponibles, si ce n'est de façon éparse à travers les initiatives des services en fonction de leurs besoins propres, voire de leurs habitudes : par année civile ou universitaire, par site ou de manière restreinte au périmètre administratif de l'université, etc. Quelques établissements ont

néanmoins pris la mesure du problème et ont créé, sous diverses formes, des structures de coordination (Claude Bernard Lyon 1, Paris 6 Pierre et Marie Curie), les autres progressant essentiellement grâce à la contractualisation.

Consciente du caractère dispersé des données nécessaires au pilotage de la recherche universitaire, la direction de la recherche a entrepris de rénover l'outil informatique dont elle dispose et de mettre au point depuis 2003 des tableaux de bord par établissement, par académie, par région et par vague regroupant les données essentielles nécessaires au pilotage. Ces tableaux de bord font apparaître les caractéristiques des équipes de recherche : part des enseignants-chercheurs appartenant à des équipes liées à un organisme de recherche, nombre d'enseignants de l'établissement, nombre de doctorats, nombre d'allocations, nombre de premières inscriptions en thèse, nombre de docteurs par rapport aux enseignants-chercheurs selon les statuts de ces derniers. Ventilées par disciplines, les informations disponibles portent également sur les crédits budgétaires : budget de recherche, crédits scientifiques du contrat, crédits informatiques, crédits de valorisation, crédits pour les infrastructures, part du ministère de l'éducation nationale et de la recherche dont les deux fonds de la science et de la recherche technologique, part des autres ressources : apports des collectivités locales et du CNRS, contrats privés de recherche, ressources de l'Union européenne, etc. Cet effort constitue un premier et nécessaire progrès.

A terme, le référentiel d'information et de gestion des activités de recherche annoncé par la direction des affaires financières du ministère, en cours d'ébauche et qui a vocation à être partagé entre les directions d'administration centrale et l'ensemble des établissements de recherche et d'enseignement supérieur, est de nature à permettre la constitution de bases de données homogènes.

Mais ces progrès ne seront utiles que si les informations émanant des laboratoires ont été préalablement validées par les services des universités. En l'état actuel, les déclarations produites par les équipes de recherche au moment de la préparation du contrat quadriennal ne sont soumises à aucun filtre : dans plusieurs universités, les responsables administratifs ont reconnu ne pas être en mesure de se livrer à des vérifications. A l'université de Franche Comté, la fiabilité des données transmises à la direction de la recherche est apparue inégale, certaines unités ayant, par exemple, tendance à surestimer leurs effectifs pour des raisons financières. Or, il est de la responsabilité des universités de garantir la qualité des informations recueillies et d'assurer la mise à jour régulière.

Il est enfin urgent de remédier au défaut d'articulation entre les bases de données des EPST et celles des établissements de l'enseignement supérieur. LABINTEL, l'outil d'information sur les missions et métiers du CNRS qui rassemble des informations sur les effectifs relevant de chacune des unités ne comporte pas d'interface avec le système de gestion des ressources humaines des universités, HARPEGE, également alimenté par les laboratoires. Ceux-ci répugnent à effectuer une double saisie à laquelle ils trouvent d'autant moins d'intérêt qu'ils estiment insuffisants les services rendus par l'université en matière d'aide à la gestion du personnel.

L'amélioration de l'information est devenue une exigence prioritaire, dans le contexte de la mise en œuvre de la LOLF, tant en ce qui concerne les financements affectés à la recherche que dans les domaines des ressources humaines et de la production de recherche proprement dite : activités des enseignants-chercheurs et rémunérations, aussi bien qu'informations rendant compte des résultats de la recherche (publications, rapports de compte-rendu, brevets etc.) sont autant de domaines dont le suivi repose sur des banques de données fiables et régulièrement mises à jour. La Cour a noté que les indicateurs de publications et de citations seront produits par l'Observatoire des sciences et techniques (OST) pour le compte de chaque établissement et selon des règles communes : le dispositif a été érigé en groupement d'intérêt scientifique début 2005.

Mais, comme l'indique la direction de la recherche, reste à mettre en place un schéma directeur des systèmes d'information de la recherche au niveau de l'administration centrale pour assurer la cohérence et la synthèse des systèmes propres aux établissements d'enseignement supérieur et aux grands organismes de recherche. Cette priorité vaut pour l'université mais aussi pour les laboratoires car une information utile, recueillie et transmise au moindre coût, est un instrument de transparence susceptible de faciliter les relations tissées entre ces différents acteurs. Chaque université pourrait se doter d'une fonction de responsable de la qualité de l'information, à inclure dans le cadre du contrôle de gestion.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

L'organisation, le processus de décision et les outils de gestion des universités ne sont pas à la hauteur de leurs responsabilités en matière de recherche. Sauf exception, elles n'ont pas de véritables programmes à moyen terme. Les réformes nécessaires incombent à la fois à l'Etat et aux universités à condition qu'elles soient capables de formuler des propositions appliquées par toutes. Mais l'objectif est commun : accroître la zone d'autonomie des universités – si possible regroupées par sites ou autour de projets – au fur et à mesure qu'elles élaborent et mettent en œuvre des programmes cohérents et réalistes. Les recommandations ci-après s'inscrivent dans cette perspective :

- Fonder la gestion des ressources humaines sur un contrat individuel d'activités passé entre l'enseignant-chercheur, l'université et le laboratoire et définissant les conditions de partage de son temps entre enseignement et recherche (et ses autres fonctions éventuelles) ; tirer les conséquences de cette innovation sur la gestion des heures complémentaires d'enseignement ;

- proposer à des universités volontaires un enrichissement du contenu des contrats en contrepartie de l'adoption de véritables projets de développement à moyen terme comportant notamment des objectifs (en particulier une prévision de la structure des emplois à l'horizon du contrat) dont la réalisation pourrait faire l'objet d'un suivi régulier et qui définissent clairement la place et les moyens de la recherche ; dans cette perspective, encourager, voire rendre obligatoires les démarches d'auto-évaluation des universités ;

- mettre en place un système de tableaux de bord normalisés et appliquer dans les universités tous les principes comptables, afin d'y retracer la totalité des moyens dont elles disposent dans leur périmètre pour mener à bien leurs activités.

La Cour recommande également :

- d'inciter les universités :

** à mettre en place un suivi de la qualité des écoles doctorales et tenir compte de cette démarche dans les décisions d'accréditation ;*

** à veiller à la qualité de l'encadrement des doctorants en conformité avec la charte des thèses de l'établissement ;*

- d'assurer une mobilité effective tant des enseignants-chercheurs que des chercheurs, d'abord à l'occasion des changements de corps, mais aussi d'une manière générale pour limiter les risques associés à l'occupation du même emploi sur une trop longue période ;

- d'ouvrir au niveau national un contingent de postes de professeurs de première classe réservé aux directeurs de recherche de deuxième classe, élargir les conditions d'accès à l'IUF, lutter contre le « localisme » en imposant pour chaque université un taux de recrutement externe à insérer dans le contrat quadriennal ;

- et de clarifier le cadre institutionnel de la valorisation et inciter les universités à apprécier les coûts et les bénéfices attendus en matière de valorisation de leurs activités de recherche.

Chapitre III

Le rôle des laboratoires de recherche

Au sein des universités, les laboratoires sont les cellules essentielles de définition et de mise en œuvre de la politique de recherche organisés selon des modalités extrêmement diverses qui garantissent rarement leur efficacité. Les contraintes qui s'imposent à eux en matière de ressources humaines, de gestion financière et d'organisation budgétaire et comptable compliquent et alourdissent leur gestion, sans permettre pour autant une appréciation ni de leurs résultats ni de leur efficacité.

I – Des laboratoires profondément divers et dispersés

A – La diversité des laboratoires

Chaque laboratoire a sa propre physionomie qui dépend de son statut, de sa plus ou moins grande autonomie financière, du champ disciplinaire et de la place faite aux doctorants.

Selon le critère de la reconnaissance institutionnelle, les structures de recherche se rangent en plusieurs groupes : des équipes d'accueil (EA) reconnues par le ministère dans le cadre de la contractualisation, au nombre de 1 884 ; des unités mixtes de recherche (UMR) contractualisées et associées à un ou plusieurs grands organismes,

au nombre de 1 570. Ces 3 454 unités⁷⁶ représentent l'essentiel des structures de recherche impliquant des personnels universitaires mais pas la totalité ; un troisième groupe est en effet constitué par les unités propres aux grands organismes qui accueillent des enseignants-chercheurs ; enfin, les équipes locales sont connues du seul établissement de rattachement et sont pour l'essentiel des équipes en émergence (aspirant à une future reconnaissance sous la forme de « jeune équipe ») ou encore des équipes en restructuration ou en voie d'extinction. Au total, le nombre de structures qui organisent la recherche dans les établissements, qu'il s'agisse de laboratoires ou parfois de regroupements ad hoc, dépasse ainsi très amplement le nombre d'unités contractualisées (EA et UMR) et comptabilisées par la direction de la recherche dans la base SIREDO.

Si les universités accueillent diverses formes de laboratoires, ces derniers peuvent aussi dépendre de plusieurs entités de rattachement. Nombre d'entre eux s'inscrivent en effet dans le cadre de projets à dimension pluridisciplinaire ou sont présents sur plusieurs sites. Cette situation concerne 450 unités qui réunissent 11 500 personnes dont 8 000 chercheurs d'EPST ; 53 % d'entre elles sont situées en région parisienne. L'exemple parisien montre en effet que l'organisation d'un laboratoire déborde souvent le cadre de l'établissement de rattachement et s'intègre dans un réseau comprenant des personnels affectés dans des universités autres que celle qui gère le laboratoire, y compris en province. La création de laboratoires communs à plusieurs universités, comme c'est le cas dans l'ouest de la France, s'inscrit dans cette stratégie de réseau et constitue une condition de maintien d'une recherche de bon niveau dans les universités les plus jeunes.

Le champ disciplinaire auquel se rattache un laboratoire détermine aussi la nature des relations avec les universités.

Les laboratoires relevant des sciences dures jouissent généralement d'une relative autonomie vis-à-vis de l'échelon universitaire en raison de leur forte structuration - l'unité reconnue est constituée elle-même de plusieurs équipes- et de leur appartenance à des réseaux extérieurs à leur établissement. En intégrant les effectifs des personnels administratifs et techniques, ITA et IATOS à ceux des chercheurs et des enseignants-chercheurs, les plus grands laboratoires souvent anciens se trouvent majoritairement en mathématiques, STIC, physique ; en biologie. Toutefois, un laboratoire de sciences humaines et sociales figure parmi les cinq plus gros laboratoires avec 142 chercheurs et enseignants-chercheurs.

76) Voir tableau page 23.

Les réseaux de laboratoires aux Etats-Unis

La tendance à la constitution de laboratoires en réseaux indépendants de l'appartenance à une université est un phénomène général qui se retrouve dans les pays étrangers. Certains d'entre eux, comme les Etats-Unis, cherchent à organiser cette évolution en permettant à des laboratoires de se structurer par delà leur rattachement à un campus. Ainsi, à l'université de Berkeley se développent des unités de recherche implantées sur plusieurs campus. Le directeur de chacune de ces structures est assisté par un vice-directeur nommé par les campus partenaires. Ces laboratoires peuvent être associés à un comité composé de membres extérieurs au secteur universitaire : agences gouvernementales, secteur privé etc. Pour créer un tel laboratoire, il faut pouvoir présenter un plan d'activité sur une période de cinq ans incluant les bénéfices attendus, les principales sources de financement recherchées, les noms des personnels académiques acceptant de participer au programme, les lieux prévus pour le projet de recherche ainsi que les unités similaires existantes.

Les activités de recherche dans les sciences humaines présentent généralement, du fait d'une moindre structuration et d'un relatif enclavement, une plus grande dépendance à l'égard de l'échelon universitaire. Ainsi, les universités à dominante droit et gestion ou sciences humaines et sociales abritent de nombreuses équipes de petite taille, parfois fragiles ou instables : les changements d'animateurs constituent des événements à risque ; la stabilité apparente de l'équipe recouvre une très forte rotation des personnels qu'accompagne un renouvellement des thèmes. Une politique scientifique « passive » qui enregistre et essaie de conforter un potentiel de recherche ne fournit pas les moyens d'une stratégie assurée à moyen et long terme. Ainsi, en droit où la grande majorité des agrégés sont issus des universités Paris 1 et 2 où ils aspirent souvent à retourner, le développement de centres de recherche d'excellence dans une université de province, *a fortiori* récente, se révèle particulièrement difficile.

La nature des ressources financières constitue évidemment un élément déterminant de la « carte d'identité » d'un laboratoire. Certes, la contractualisation avec l'Etat touche, à travers l'octroi de crédits, tous ceux qui ont été reconnus dans le cadre du contrat quadriennal mais cet apport n'a pas partout la même importance. Les laboratoires, surtout les UMR, peuvent disposer de moyens propres qui leur assurent une grande indépendance, du fait de leur rattachement à deux ou plusieurs entités, de la diversité de leurs sources de financement et de leurs relations avec les collectivités territoriales et le monde économique et social.

Le degré d'autonomie financière du laboratoire dépend aussi de la proximité de son champ avec les grands thèmes financés par des actions incitatives et par les programmes européens (exemple des sciences physiques à Paris-Sud 11).

La place faite aux doctorants est aussi un facteur de différenciation entre les unités dans lesquelles les thésards sont directement intégrés au travail des équipes de chercheurs (STIC, sciences dures...) et celles (sciences humaines, droit...) où la thèse correspond à un travail individuel parallèlement ou non à la préparation de l'agrégation.

Il reste que quelle que soit leur situation au regard de ces critères, les laboratoires ne peuvent se passer du soutien des universités : gestion des postes et des recrutements, structuration des équipes, support des négociations dans le cadre du contrat quadriennal, relations avec la région et les projets internationaux, harmonisation de la politique de valorisation et de transfert. Mais alors que dans le cas des grandes équipes relevant des sciences dures, l'université se limite souvent à un rôle de support, son intervention est beaucoup plus active pour les projets de recherche relevant des sciences humaines, notamment lorsqu'elle aide les équipes de ces disciplines à mieux se structurer.

B – Des laboratoires très dispersés mais entraînés dans un fort mouvement de restructuration

Le tableau ci-dessous fait apparaître que l'effectif moyen des 3 380 équipes analysées est de 17 personnes. Mais cette moyenne recouvre de fortes disparités et une extrême dispersion entre les 15 équipes de recherche qui dépassent la centaine d'enseignants-chercheurs et chercheurs et le millier d'équipes (1 407), qui comptent au plus dix personnes.

Plus de 80 % des équipes ont un effectif qui ne dépasse pas vingt-cinq, et parmi elles la moitié compte entre un et dix enseignants-chercheurs et chercheurs.

Répartition des unités de recherche contractualisées par discipline et par taille (étude portant sur 3 380 unités)

Disciplines scientifiques	1 à 10	11 à 25	21 à 50	51 à 100	101 à 200	201 à 250	Cumul
Mathématiques et leurs interactions	17	32	27	14	3	0	93
Physique	25	38	40	21	1	0	125
Sciences de la terre et de l'univers, Espace	33	37	43	4	0	0	117
Chimie	77	109	50	6	0	0	242
Biologie, Médecine et Santé	539	250	25	7	1	0	822
Sciences Humaines et Humanités	298	416	130	22	2	0	868
Sciences de la Société	218	244	54	8	0	0	524
Sciences pour l'ingénieur	66	91	34	9	0	0	200
Sciences et technologies de l'information et de la communication	63	73	39	13	6	1	195
Agronomie, productions animale et végétale, agroalimentaire	71	92	25	5	1	0	194
Total	1407	1382	467	109	14	1	3380
% par rapport au cumul	41,6	40,9	13,8	3,2	0,4	0,0	100

Source : Cour des comptes, d'après les bases SIREDO, année 2003

S'il ne fait pas de doute que certaines petites équipes peuvent constituer de remarquables « niches » de recherche, la dispersion des moyens de recherche que ce tableau révèle est un handicap dans la compétition internationale.

Certes, la population des laboratoires a connu depuis une décennie un fort mouvement de concentration. Des fusions et des regroupements rendent plus consistantes des équipes préexistantes et des dispositifs fédératifs puissants se développent.

Si l'on rencontre encore des « coquilles vides », l'évolution vers une organisation en équipes semble inexorable, y compris dans les secteurs disciplinaires les plus réticents, en raison de la nécessité d'accéder à des ressources documentaires de plus en plus abondantes et du besoin de disposer des possibilités offertes par les nouvelles technologies de l'information accessibles grâce à l'ordinateur. Ce pas a ainsi été franchi par le laboratoire de droit civil de Paris 2 Panthéon-Assas qui dispose désormais de matériels et de locaux dont le directeur constate les effets positifs tant sur la qualité de l'encadrement technique et humain des doctorants, qu'en termes de conditions favorables à la publication d'ouvrages collectifs.

A un stade plus avancé de structuration, des laboratoires préexistants se regroupent, le regroupement pouvant d'ailleurs n'acquiescer une cohérence scientifique qu'*a posteriori*, après une phase d'affichage destinée à recueillir l'agrément des instances de tutelle, ou au contraire après s'être heurté aux réticences voire au refus de responsables de laboratoires pour lesquels la constitution d'une unité de taille critique n'apparaît pas comme un objectif.

La constitution de fédérations constitue une autre étape dans la structuration de la recherche. Trois motivations inspirent ce mouvement : l'expression institutionnelle des grandes orientations scientifiques d'un site, la politique du recrutement en liaison avec l'évolution et l'importance de la discipline au plan local, la mutualisation des équipements mi-lourds. Le secteur de la chimie et de la physique a ainsi labellisé des fédérations de recherche le plus souvent pluridisciplinaires. Un exemple très significatif de restructuration est la « refondation » de la physique de la matière condensée sur le site de Jussieu avec le regroupement de six laboratoires en deux instituts ayant le statut d'UMR.

De même, dans les sciences de la vie, où l'essentiel des activités se situe dans de nombreuses petites équipes qui relèvent d'organismes multiples (EPST, EPIC, universités, hôpitaux) et dont 75 % ont le statut d'UMR, la fédération au sein du programme "IFR" de 85 % des équipes relevant de ce champ disciplinaire a été la première étape d'une restructuration nécessaire.

Apparus dès 1994 au sein de l'INSERM, les instituts fédératifs de recherche (IFR) sont constitués sous forme de dispositifs contractuels de collaboration qui regroupent, tout en respectant leur autonomie, des unités de recherche et des laboratoires ou des services hospitaliers sur un site géographique unique. Actuellement au nombre de 89, ils impliquent 1 035 équipes. Cette organisation renforce la visibilité des équipes, mutualise les moyens humains et matériels par la mise place de plateformes technologiques et de plateaux techniques, favorise le développement de la valorisation et facilite la gestion des équipes et leur renouvellement. L'absence de statut des IFR constitue cependant un frein à une intégration plus poussée car ils ne disposent pas des moyens nécessaires pour peser sur la politique scientifique des équipes constituantes. Cette situation doit d'autant plus retenir l'attention que, selon les experts de la direction de la recherche, le domaine des sciences de la vie connaît depuis plusieurs années une parcellisation croissante des forces de recherche au sein d'équipes de taille réduite.

Les instituts fédératifs de recherche

Chaque IFR, constitué pour quatre ans, est régi par une convention constitutive signée par les organismes partenaires qui détermine les objectifs, les modalités de gestion des moyens et des personnels et les dispositions relatives à la valorisation. Il est doté d'un comité de direction, composé du directeur de l'IFR et des directeurs des unités constituantes, dont le rôle est de définir et mettre en œuvre la politique scientifique de l'institut et d'adopter le règlement intérieur qui s'applique à l'ensemble des unités constituantes. Ces dispositions confèrent à cette structure, souvent commune à plusieurs universités, les moyens d'une forte autonomie au sein de son établissement de rattachement.

Dans le domaine des sciences humaines et sociales, plusieurs formes de structures fédératives se sont constituées sous forme de « maisons », à Bordeaux (Maison « des sud »), à Paris 1 (Maison des sciences économiques), à Marseille, (Maison Asie Pacifique). Les maisons de la recherche relèvent de trois modèles : des maisons thématiques sur les grands sites universitaires (Maison méditerranéenne des sciences de l'homme à Aix, Maison Ange Guépin à Nantes), des maisons constituées autour d'un programme *lato sensu* (Bordeaux, Besançon, Dijon), des maisons sans lien scientifique qui se limitent à une fonction d'hébergement des équipes.

Les maisons des sciences de l'homme (MSH) offrent l'exemple d'une forme souple d'organisation collective. L'enquête des juridictions financières a comporté l'examen de plusieurs d'entre elles.

Les maisons des sciences de l'homme

Organisées dans le cadre d'un réseau national dont elles portent le label, les MSH sont diverses, dans leur forme juridique comme dans leur mode d'organisation scientifique : sur un mode en principe toujours sélectif, soit elles accueillent des équipes auxquelles elles offrent une infrastructure et des outils scientifiques, soit elles hébergent pour un temps donné des projets et les seuls chercheurs concernés.

Le réseau national, qui leur sert de cadre, leur permet de développer des programmes communs après appel d'offres et évaluation par le conseil d'orientation du réseau, et de coopérer avec des partenaires étrangers. Il leur offre en outre des services mutualisés : des outils informatiques et documentaires permettant l'accès partagé à des données numériques, l'organisation de l'accueil de chercheurs étrangers, une cellule d'appui Europe implantée à l'Institut des sciences de l'homme de Lyon pour leur permettre de concourir aux programmes de recherche européens.

Localement, les MSH offrent un cadre structurant pour les disciplines accueillies. Malgré des disparités, ce cadre a permis de doter le secteur des sciences humaines et sociales des personnels administratifs et techniques, et des infrastructures de base qui lui faisaient défaut : surfaces pour l'accueil des équipes, des doctorants et des visiteurs, centres de documentation, bibliothèques de recherche, services techniques communs, équipements performants correspondant aux besoins des thématiques scientifiques (plateforme multimédia, pôle image animée, par exemple). Les MSH offrent ainsi des conditions de fonctionnement incontestablement favorables au développement des travaux des équipes et à leur insertion dans l'environnement international.

Ces structures n'apportent toutefois qu'une réponse partielle au problème posé par le développement des équipes de sciences humaines et sociales dans l'ensemble des universités car tous les sites universitaires n'en bénéficient pas et seuls 25 à 30 % des enseignants-chercheurs des universités et une proportion équivalente de chercheurs y sont accueillis. De surcroît, les procédures d'évaluation apparaissent déficientes car, appliquées au niveau des équipes, elles concernent encore peu les structures, dont il est de ce fait difficile de mesurer les résultats, en particulier en matière de dynamique interdisciplinaire.

II – L'évaluation des laboratoires

Tous les laboratoires reconnus sont soumis à des évaluations systématiques.

Ils sont d'abord évalués de façon plus ou moins implicite par la communauté à laquelle ils appartiennent. : participation à des congrès après sélection de leur contribution par un comité scientifique, appartenance aux instances d'organisation de ces congrès ; publications dans des revues nationales ou internationales à comité de lecture et fréquence de citation de l'article ; appartenance au comité éditorial de telles revues ; affiliation à une société savante ; obtention de prix et de distinctions universitaires. Autant d'éléments qui construisent progressivement la réputation des chercheurs et leur valent reconnaissance.

Mais cette évaluation implicite, si elle joue dans le domaine de la recherche un rôle très important qui explique notamment la place donnée aux pairs dans les procédures plus formalisées, n'est pas associée à des actes de gestion. A côté des pratiques internes propres à chaque unité, qui se développent progressivement, c'est dans le cadre de la préparation des contrats quadriennaux que fonctionne un dispositif systématique d'évaluation externe.

A – L'émergence récente d'évaluations internes

La pratique de l'évaluation interne reste encore marginale dans les laboratoires des universités, même si certaines initiatives récentes peuvent être relevées. A l'ENS (Ulm), plusieurs laboratoires sont dotés d'un conseil scientifique chargé de l'évaluation interne, dans lequel figurent des chercheurs étrangers. De même, à l'ENS de Lyon, le laboratoire de reproduction des plantes procède à une évaluation interne annuelle, au cours de laquelle chaque équipe présente ses travaux. A l'université Bordeaux 3 Michel de Montaigne, des laboratoires sont dotés de collèges composés d'enseignants-chercheurs et de chercheurs qui apprécient les travaux réalisés ou en cours pour décider des orientations scientifiques à inscrire au prochain contrat quadriennal ainsi que de la politique d'investissement. Au sein des UMR associés au CNRS, un comité d'évaluation est désormais institué dans le cadre de la contractualisation.

De telles pratiques devront être généralisées.

B – Les évaluations des laboratoires par la MSTP

1 – La procédure

La MSTP formule un avis sur les travaux et les projets des laboratoires au regard de quatre critères dont la combinaison permet de les classer sur une échelle de lettres (A+, A, B+, B, C+, C) :

- la qualité scientifique : nombre de chercheurs et d'enseignants-chercheurs productifs, c'est-à-dire ayant publié au cours du contrat écoulé dans des revues de renom (revues internationales dotées d'un comité de lecture), nombre de communications dans les congrès internationaux, nombre d'ouvrages de recherche faisant référence, montant des ressources contractuelles, nombre de contrats publics et de participation à des actions incitatives ;

- le rayonnement scientifique : importance des relations internationales, présence dans les programmes communautaires et les réseaux internationaux, mobilité et séjours à l'étranger, organisation de congrès et de colloques, nombre de chercheurs et enseignants-chercheurs ayant des responsabilités collectives locales, nationales ou internationales ;

- la valorisation : brevets et logiciels, chiffre d'affaires incluant la vente de licences, nombre de contrats industriels, notamment avec les entreprises privées, création d'entreprises, reconnaissance en tant qu'équipe de recherche technologique ;

- la formation : publication d'ouvrages d'enseignement, qualité de la formation doctorale, nombre de doctorants et de thèses soutenues, contribution à l'offre de formation en master, contribution à la diffusion de la culture scientifique et technique, organisation d'écoles d'été.

La MSTP émet trois types d'avis : « favorable », « défavorable » et « en attente », dans le cadre d'une « navette » avec l'université. Dans ce dernier cas, les dossiers nécessitent un complément d'information de la part de l'établissement, tenant notamment aux imprécisions des données fournies. Les remarques peuvent être d'importance diverse, allant d'observations auxquelles l'établissement peut facilement répondre, à des constats critiques qui nécessitent des engagements de la part des équipes. Un tiers environ des dossiers examinés de 2001 à 2003 a fait l'objet de navettes.

La MSTP propose ensuite à la direction de la recherche (DR) une répartition des moyens financiers, dans le cadre financier arrêté pour chaque département scientifique. Lors de la réunion de négociation du

volet recherche avec les établissements, la MSTP accompagne la DR et l'assiste par ses avis scientifiques. La reconnaissance des équipes et l'octroi des crédits relèvent en dernier ressort du ministère.

Les laboratoires d'excellence identifiés par la MSTP⁷⁷

Les secteurs de recherche qui présentent les meilleures performances (mesurées par la proportion de laboratoires classés A+ par la MSTP) sont par ordre décroissant : l'histoire, l'histoire de l'art, la préhistoire et la géographie (10,7 % des laboratoires de ce secteur) ; les sciences de la matière, des matériaux, mécanique et procédés (9,7 %) ; la recherche biomédicale et la biologie humaine (8,4 %) ; les sciences et les technologies de l'information et de la communication (8,1 %). Près de 45 % des chercheurs exercent dans des laboratoires d'excellence. La répartition géographique fait apparaître une prédominance de l'Ile-de-France qui regroupe près de la moitié des effectifs concernés. Les autres régions d'excellence sont Rhône-Alpes (14,3 % des effectifs), Midi-Pyrénées (10,4 %), Provence-Alpes-Côte d'Azur (6 %) et l'Alsace (4,9 %).

Cette évaluation a des effets significatifs tant sur la reconnaissance des équipes que sur le montant de leurs dotations. Environ un dossier sur dix présentés par les laboratoires fait l'objet d'un avis défavorable ce qui conduit à exclure le laboratoire concerné de la contractualisation et à le priver des financements ministériels. Ainsi, pour la vague A des contrats quadriennaux, les 1 099 dossiers présentés ont donné lieu à 934 avis favorables (85 %) et à 124 avis défavorables (11,3 %). Parmi les 934 équipes de recherche qui ont obtenu un avis favorable, 86 % ont obtenu le label souhaité (804).

La proportion d'avis défavorables est faible pour les sciences de la terre et de l'univers et de l'espace (2,9 %) et de la physique (4,5 %), l'agronomie, les productions animale et végétale et l'agroalimentaire (5,9 %). Elle est supérieure à la moyenne pour les sciences de l'ingénieur (16,2 %), la biologie, la médecine et la santé (15,9 %), la chimie (13,1 %) et les STIC (12,9 %). On dénombre peu d'avis défavorables dans les universités de droit et d'économie (6,1 %) et de sciences humaines et sociales (8,8 %) ainsi que dans les écoles d'ingénieurs (8 %), alors qu'ils sont fréquents dans les universités polyvalentes avec médecine. Parmi ces avis défavorables, 31 équipes avaient obtenu un label lors du précédent contrat. Plus de 95 % des UMR reçoivent un avis favorable, ce pourcentage étant même supérieur pour celles qui bénéficient d'un label du CNRS ou de l'INSERM.

77) En 2004, les 3 366 équipes (hors ERI) se répartissent en 446 notées A+, 920 classées A et 2 000 classées B ou C. Source MSTP.

L'évaluation des laboratoires au Royaume-Uni

Le *Research Assessment Exercise* (RAE) est le principal outil d'évaluation de la recherche à l'université au Royaume-Uni. Il est organisé par les *Higher Education Funding Councils* (HEFC) dont les membres sont désignés par le ministère de l'industrie et du commerce extérieur pour une durée de deux à quatre ans. Il s'agit du plus grand exercice d'évaluation de la recherche dans le monde puisqu'il implique 55 000 chercheurs, 3 000 départements et 200 universités. Cette évaluation est faite sur la base du volontariat des départements des universités et ceux-ci choisissent la proportion de chercheurs proposés dans l'évaluation. Ceci conduit à des stratégies visant à obtenir les meilleurs résultats possibles. L'exercice est lourd et long : le dernier a été mené en 2001 et le prochain le sera seulement en 2008.

L'attribution des dotations (*grants*) se fait selon des critères d'excellence scientifique qui sont préalablement rendus publics. Pour un renouvellement, les critères retenus sont les publications, le nombre de doctorants, les revenus de recherche issus de projets extérieurs, la structure et la stratégie des équipes, le personnel actif en recherche et l'attribution de prix et de récompenses. Le lien entre évaluation et financement est très fort puisqu'une bonne évaluation des projets conditionne l'attribution et le renouvellement des *grants*. Les résultats du RAE servent de base à l'attribution sélective des subventions aux activités de recherche des universités par les HEFC. Ces fonds couvrent principalement les frais d'infrastructures.

Les notations qui résultent de l'évaluation déterminent arithmétiquement ou presque le montant de la dotation calculée par chercheur. En chimie par exemple, l'écart de financement par chercheur actif entre une équipe classée C et une équipe classée A + varie de 1 à 3. Il se situe dans la même échelle entre les équipes classées A + et B en sciences humaines. L'effet des évaluations est donc discriminant, même s'il rencontre une limite puisque l'un des objectifs de la démarche contractuelle est que, quelles que soient leurs performances, les laboratoires reconnus disposent, sous la forme d'une dotation de base, d'un minimum de crédits qui garantisse leur fonctionnement.

2 – Les critiques et les évolutions en cours

On ne s'étonnera pas que cette évaluation, dont l'impact sur les équipes peut être significatif, suscite de nombreuses critiques de la part de ceux qui y sont soumis. L'ampleur de la tâche à accomplir dans des délais brefs, l'extrême variété des situations de fait et le caractère toujours sensible des avis formulés par des pairs, ne peuvent laisser espérer une situation totalement consensuelle. Tout le monde s'accorde en revanche sur les progrès à réaliser.

Le premier de ces progrès concerne l'unification des processus d'évaluation, mettant fin aux pratiques concurrentes actuelles. L'université Grenoble 1 Joseph Fourier préconise d'unifier les instances d'évaluation sous la forme de comités nationaux, dotés d'experts étrangers et chargés d'évaluer toutes les structures et tous les personnels, quels que soient leurs statuts. Pour l'université Paris 6 Pierre et Marie Curie, l'évaluation devrait être opérée par des instances totalement indépendantes, voire étrangères.

D'ores et déjà, la MSTP apporte son concours à l'évaluation des UMR en fournissant les informations dont elle dispose sur les actifs. Face à la revendication très générale d'une plus grande transparence, le ministère a diffusé le bilan de la contractualisation de la vague B accompagné des critères d'identification des chercheurs publiants. Ces données relatives à leurs chercheurs actifs devraient être progressivement fournies aux équipes. Pour répondre à ceux qui reprochent son pointillisme au fléchage des propositions par équipe, la MSTP publie désormais une synthèse de ses avis par vague et par champ disciplinaire. La dernière étape vers une transparence complète serait l'explicitation des des choix et l'affichage des références des experts chargés de l'évaluation.

Plusieurs critiques ne sont en réalité que l'expression des difficultés internes aux universités et notamment de la faiblesse de leur politique scientifique. L'enquête a montré qu'il ne dépend que du président d'université de s'associer au processus d'évaluation et d'y faire valoir son point de vue.

Rien n'empêche les universités de prendre des initiatives pour accroître leur propre capacité de jugement, en installant des comités d'évaluation pour les laboratoires qu'elles hébergent, en promouvant elles-mêmes une approche transversale. Certaines universités ont d'ores et déjà agi en ce sens. L'université de la Méditerranée Aix-Marseille 2 a cherché à étalonner son activité de recherche par rapport à des universités comparables. L'analyse a consisté à comparer la fréquence de

publications scientifiques dans le cadre des références internationales normalisées avec les principales universités du sud de l'Europe. Elle a voulu faire de même en matière de brevets et d'alimentation des bases de données informatiques mais elle s'est heurtée aux pratiques professionnelles des scientifiques qui ne mentionnent pas systématiquement leur université d'origine.

Le débat autour de l'évaluation apparaît positif car les acteurs qui l'animent font évoluer leurs pratiques dans la bonne direction. Les progrès en cours sur la communication des critères, les conditions et les résultats de l'évaluation doivent être menés à leur terme. L'ouverture à des experts étrangers devrait également être accrue, en prévoyant les financements nécessaires à leur prise en charge. La publication et la diffusion d'éléments de comparaison sont enfin des pistes à poursuivre, en prenant appui sur les informations existantes, notamment les indicateurs de l'Observatoire des sciences et des techniques. La construction des indicateurs de performance devrait permettre de progresser rapidement.

III – La gestion fortement contrainte des ressources humaines

Les responsables des laboratoires sont aux prises avec de sérieuses difficultés en matière de ressources humaines, qu'il s'agisse des chercheurs, quel que soit leur statut, et des personnels d'appui.

A – Les enseignants-chercheurs et les chercheurs

Les statuts des chercheurs et des enseignants-chercheurs et l'autonomie que requiert l'activité de recherche donnent à la fonction de directeur de laboratoire un contenu fort éloigné de celui d'une autorité hiérarchique. Sa capacité d'action repose largement sur son pouvoir de conviction, son sens du dialogue, sa capacité à rassembler des ressources, ainsi que sur l'influence qu'il est en mesure d'exercer auprès des structures universitaires pour orienter leurs arbitrages en matière de recherche.

1 – La fonction de direction est mal définie

Si les pouvoirs des directeurs d'UMR sont définis par les textes (gestion des moyens et accord préalable à toute affectation des personnels ainsi qu'aux moyens attribués à des membres du laboratoire par des tiers pour l'essentiel), tel n'est pas le cas pour les autres unités. Mais, quel que soit le statut du laboratoire, dans les faits, les pouvoirs effectifs du directeur varient selon la légitimité dont il dispose auprès de ses collègues, laquelle dépend de sa reconnaissance scientifique, voire de son charisme. La procédure au terme de laquelle il est nommé vise à garantir le respect de ces exigences, en raison tout d'abord du rôle joué par la collégialité des membres du laboratoire. Le conseil de laboratoire, instance statutairement prévue dans les unités mixtes, ou l'assemblée des chercheurs, désigne le porteur du projet scientifique du laboratoire, l'un et l'autre étant soumis à l'expertise des autorités de tutelle (conseil scientifique de l'université et MSTP pour les équipes d'accueil ou celles simplement reconnues par les universités), et à celle des EPST pour les unités mixtes, l'avis du Comité national étant requis pour celles qui sont associées au CNRS. Contrairement aux structures propres à l'université, la nomination comme responsable d'UMR est formalisée. Les textes prévoient expressément l'accord de l'université préalablement à la nomination effectuée par le directeur général de l'EPST, l'ensemble faisant l'objet d'une annexe au contrat quadriennal, signée des représentants de l'EPST, de l'université et du ministère. Ces dispositions sont d'ailleurs parfois reprises dans une convention cadre entre l'université et l'EPST, comme à Perpignan.

2 – Une faible autonomie pour recruter

S'il est naturel que les décisions de recrutement soient le résultat d'un arbitrage entre les différents besoins exprimés par les instances de direction de l'université ou des EPST, le directeur de laboratoire a cependant peu de prise sur le choix de ses collègues, la procédure du concours visant à garantir l'excellence des recrutements. Des gradations existent selon les règles applicables et les pratiques, la question essentielle étant celle de l'adéquation du profil du candidat avec le projet scientifique du laboratoire.

Au CNRS, une fois définis les principes généraux des recrutements à opérer et arrêtée la répartition des emplois entre les départements scientifiques, le rôle des sections du Comité national, qui, sauf pour les emplois fléchés, sélectionnent quasi-exclusivement sur la base du critère d'excellence, est prépondérant. Seule, la nécessité pour les candidats, afin de maximiser leurs chances, de présenter un projet scientifique en cohérence avec la stratégie du (ou des) laboratoire (s) auprès duquel ils souhaiteraient être affectés, vient moduler ce principe. Toutefois, sur la

période récente, les orientations de politique scientifique sont prises en compte pour 30 % des postes ouverts et le cas échéant lors des décisions d'affectation des lauréats. D'autres EPST ont une procédure de recrutement plus ciblée : ouverture des postes par centre avec indication des objectifs du recrutement et des compétences recherchées, puis organisation d'un jury de recrutement (INRA), répartition des postes par discipline puis décision d'affectation du directeur général, après avis des instances scientifiques, éventuellement non conforme aux souhaits exprimés par le candidat (INSERM). Aucune obligation n'existe de consulter les autorités de l'université où ira travailler le nouveau chercheur.

Pour les enseignants-chercheurs, la nécessité de concilier les besoins d'enseignement et de recherche et le rôle des commissions de spécialistes dans ce cadre donnent moins de latitude au directeur pour influencer les choix afin qu'ils coïncident avec la stratégie de recherche de son laboratoire. Certes, la direction de l'enseignement supérieur impose désormais que tout poste publié fasse référence à l'équipe de rattachement ou à une recherche particulière. L'enquête, cependant, montre que la mise en œuvre de ces dispositions au sein des universités est complexe et que les pratiques diffèrent selon les établissements. L'université Paris 6 Pierre et Marie Curie identifie les laboratoires prioritaires au regard des engagements inscrits au contrat quadriennal ; à l'université de la Méditerranée Aix-Marseille 2, l'affectation au laboratoire est parallèle au recrutement. D'autres universités sont moins dirigistes : à l'université de Provence Aix-Marseille 1, les postes sont fléchés sur les unités de recherche au moment de leur demande de publication (validation de cohérences en conseil scientifique et conseil d'administration). Les enseignants-chercheurs qui demanderaient un rattachement recherche hors cadre soumettent leur candidature à l'unité qu'ils souhaitent intégrer, le conseil de laboratoire se prononçant sur cette candidature. Mais le fléchage « recherche » d'un poste peut se heurter à la difficulté de trouver ensuite à l'intéressé un service d'enseignement complet, ce qui a conduit l'université de Bourgogne à proposer des services d'enseignement relevant de plusieurs composantes. Enfin, demeure la question de la précision avec laquelle définir le profil d'un poste. En témoignent les critiques formulées par les représentants des jeunes chercheurs aux états « régionaux » de la recherche à Grenoble, qui estiment que ces prérequis empêcheraient un jeune d'arriver sur le fondement de son bon niveau scientifique pour développer une thématique de son choix, les universités et les directeurs de laboratoires faisant au contraire valoir leurs souhaits de recrutement sur des thématiques déterminées pour conduire une politique scientifique cohérente.

Toutefois, la Cour estime que la reconnaissance d'une plus grande autonomie des directeurs de laboratoire exige en contrepartie leur participation active aux instances de pilotage de l'université. Trop de directeurs consacrent une partie importante de leur temps à négocier de manière indépendante pour le compte de leur laboratoire. Renforcer leur place signifie qu'ils négocient davantage au nom de l'université qui, en échange, doit leur garantir la réalisation de leurs projets à moyen terme en particulier en les dotant des personnels nécessaires et les aider dans leur gestion quotidienne.

3 – Une capacité de gestion réduite

En dehors des périodes d'évaluation du laboratoire, qui sont propices aux réorientations programmatiques, le directeur doit surtout exercer son pouvoir de conviction pour entretenir la dynamique des équipes, des structures ad hoc pouvant cependant l'y aider, au premier rang desquelles le conseil scientifique, s'il en existe un. Il éprouve, de même, des difficultés à garantir la continuité des programmes de recherche engagés.

a) Entretien la dynamique des équipes

Les modalités d'évaluation différenciées des chercheurs et des enseignants-chercheurs font que s'il est envisageable de se séparer d'un chercheur, ceci est jugé, selon un directeur de laboratoire « à peu près impossible pour les enseignants-chercheurs ». Cette difficulté n'est évidemment pas sans rapport avec la place très modeste faite aux procédures d'évaluation individuelle dans les universités. En revanche, l'évaluation régulière des chercheurs de l'INRA a largement contribué à la reconfiguration de laboratoires de l'université de Bourgogne.

Ni les universités ni les directeurs de laboratoire ne disposent en droit des moyens d'action pour traiter du devenir du chercheur ou de l'enseignant-chercheur qui n'a plus la capacité de publier et qui se limite, s'agissant du second, à son obligation d'enseignement statutaire. Leurs impératifs sont d'ailleurs contradictoires. Les universités souhaitent généralement que, même sans exercer d'activité de recherche, ces enseignants soient rattachés à une unité, estimant l'isolement dommageable pour l'individu (Bordeaux 3 Michel de Montaigne, Paris 7 Denis Diderot). Des directeurs de laboratoire se montrent quant à eux réticents dans la mesure où l'accueil d'enseignants-chercheurs non publiants risque de nuire à l'évaluation de leur structure et de se traduire par une diminution des crédits alloués par le contrat quadriennal, sans compter des problèmes de motivation au sein des équipes (Claude Bernard Lyon 1).

Enfin, le déroulement de carrière des enseignants-chercheurs est peu favorable à la reconnaissance de leurs activités de recherche. La fusion en une seule classe des deux premières classes du corps des maîtres de conférences a eu pour effet de faire progresser 90 % des effectifs à l'ancienneté jusqu'à l'indice 1015, équivalent au 5^{ème} échelon de la deuxième classe de professeur, sans distinction de mérites personnels, en particulier en termes d'investissement dans la recherche. Ceci est particulièrement démotivant pour les plus actifs en matière de recherche qui doivent cependant assumer leurs obligations de service statutaires comme les autres. La « hors classe » de maîtres de conférences reste heureusement sélective (9,6 % de l'effectif réel du corps) mais ceux qui l'atteignent n'ont que peu d'incitation à passer professeur car elle rejoint l'échelle lettre A3, indice terminal de la seconde classe de professeur. Or, le pyramidage des corps a pour effet que seuls 17,4 % des maîtres de conférences ont vocation à devenir professeurs de première classe, laquelle est effectivement attractive en termes de rémunération. La MSTP ne manque pas de souligner les effets désincitatifs de cette situation, décrite par le rapport du sénateur Fréville⁷⁸.

b) Garantir la continuité des programmes de recherche

Le directeur de laboratoire devrait également pouvoir être le garant de la continuité des programmes de recherche engagés. Dans les faits, il éprouve des difficultés à remplir cette mission pour plusieurs raisons.

La première tient à la mobilité non organisée des enseignants-chercheurs sur laquelle il ne dispose d'aucun pouvoir d'action mais vis-à-vis de laquelle les attitudes varient. Certaines universités tentent de contrôler ce phénomène comme à Nantes où les instances peuvent s'y opposer provisoirement en cas de désorganisation des travaux du laboratoire.

La seconde tient à l'insuffisant développement de la gestion prévisionnelle des emplois et des effectifs par l'université ou par les EPST. De nombreux directeurs de laboratoires ont ainsi fait état de leur inquiétude face aux départs en retraite programmés et de l'absence de relève organisée, particulièrement dans les disciplines les plus fondamentales, où les demandes de remplacement sont difficiles à obtenir en raison de la désaffection des étudiants à leur égard et de taux d'encadrement élevés. Certains règlent ce problème comme ils le peuvent à leur niveau en organisant leur succession. Le remplacement des directeurs de laboratoires est d'autant plus difficile que les candidats éventuels sont rebutés par l'ampleur des tâches de gestion.

⁷⁸) *Des universitaires mieux évalués, des universités plus responsables*, Yves Fréville, sénateur, Rapport du Sénat n° 54, session ordinaire de 2001-2002.

La dernière est liée à la désaffection des jeunes à l'égard des carrières dans la recherche.

Certains directeurs de laboratoires - en fonction dans des universités dont l'attractivité est moindre - considèrent qu'à terme, les possibilités de redéploiement s'épuisant, ils n'auront d'autre solution que d'embaucher des contractuels. Ils constatent en outre le faible attrait des carrières de la recherche pour les jeunes et l'imputent à la faiblesse des rémunérations et à l'insuffisance du nombre des postes créés.

De fait, le traitement alloué à un jeune chercheur est sensiblement inférieur aux salaires d'embauche en France des élèves des grandes écoles, généralement diplômés à bac+5⁷⁹.

Rémunération en début de carrière des diplômés des grandes écoles et des maîtres de conférence

	Diplômé des grandes écoles		Maître de conférences	
	Salaire brut moyen annuel (1)	Salaire net moyen annuel (1)	Rémunération annuelle brute (2)	Rémunération annuelle nette (2)
2003	29 400 €	23 142 €	24 955 €	20 961 €
2002	30 000 €	23 675 €	24 772 €	20 807 €

(1) L'évolution des salaires dépend de la conjoncture économique.

(2) Traitement indiciaire et prime de recherche et d'enseignement supérieur

Source : Cour des comptes d'après Conférence des grandes écoles et direction des affaires financières.

Mais le niveau actuel est d'autant moins attractif que, comme on l'a vu plus haut, la sélectivité du recrutement est très forte et contribue à la relative désaffection des jeunes qui hésitent à se lancer dans des cycles d'études aux débouchés trop aléatoires.

79) Résultats de l'enquête 2004 sur l'insertion des jeunes diplômés, Conférence des grandes écoles.

L'examen des rémunérations des personnels temporaires et des doctorants conforte leur réserve :

Rémunérations des personnels temporaires et des doctorants

Allocataires de recherche Montant brut annuel 2004	Moniteurs Montant brut annuel 2004	ATER Montant brut annuel 2004	Post- doctorants Montant brut annuel 2004
15 670	19 695	23 212 ⁸⁰ 16 354 ⁸¹	25 800

Source : Cour des comptes d'après direction des personnels enseignants.

Il convient, en outre, de préciser que le contrat post- doctoral qui vise à mettre en œuvre une politique d'accueil des chercheurs post-doctorants français ou étrangers, n'a connu, jusqu'à peu, qu'un développement limité⁸². En 2003, 400 nouveaux contrats, sans condition de nationalité, ont été répartis entre les organismes de recherche ; le contingent passé à 600 en 2004, est resté à ce niveau en 2005 ; quant à l'appel d'offres 2005 pour l'accueil de jeunes chercheurs étrangers de niveau post- doctoral, il limite leur nombre à 90 avec une rémunération mensuelle nette de 1 830 euros, une couverture sociale salariale, les frais de voyage et de transport de bagages n'étant pas pris en charge dans le cadre de ce dispositif. Pour les chercheurs étrangers de haut niveau, 235 recrutements ont été opérés en 2004 et 200 sont prévus en 2005, leur niveau de rémunération étant déterminé par référence à un indice des corps de chargés ou de directeurs de recherche.

Cette question de la rémunération des doctorants et des jeunes chercheurs est capitale. Les efforts récents restent insuffisants. Assurer aux post-doctorants des conditions de vie correctes, allouer à des jeunes chercheurs des rémunérations qui les situent au niveau d'un diplômé d'école d'ingénieur ou d'école de commerce, constitueraient le signe patent que le pays donne une priorité à la recherche et investit pour l'avenir en voulant attirer les meilleurs éléments des universités. De manière plus précise, la concurrence de plus en plus forte pour attirer les scientifiques de bon niveau devrait conduire à élargir le dispositif des contrats post doctoraux et à augmenter leur durée, comme il a été proposé

80) Montant auquel il convient d'ajouter une prime de recherche et d'enseignement supérieur d'un montant annuel de 1 182 €.

81) En cas d'exercice des fonctions à mi-temps pour faciliter la préparation de la thèse

82) 25 % au plus des contrats d'ATER, soit environ 1 750, servent de support d'emplois des post-doctorants.

lors des assises de la recherche, une trop grande précarité des emplois à ce niveau d'études (bac+9 ou 10) ne pouvant que nuire à l'attractivité des études doctorales. De même, le recrutement des chercheurs étrangers de haut niveau bute sur le niveau des rémunérations qui leur sont versées et se révèlent apparemment peu compétitives avec celles offertes à l'étranger, même si elles sont sensiblement supérieures à celles des jeunes chercheurs français. Se pose enfin la question de l'élargissement ou non de ces recrutements qui sont parfois ressentis comme concurrents de ceux offerts aux nationaux : la seule réponse possible est de viser avant tout l'excellence des choix, qu'il s'agisse de Français ou d'étrangers, et l'accroissement des capacités de réactivité de la recherche.

B – Les personnels d'appui

Les responsables de la plupart des laboratoires examinés dans l'enquête considèrent qu'ils ne disposent pas d'un nombre suffisant d'agents administratifs, techniques et ingénieurs d'appui (IATOS- ITA-ITRF). Ce sous-encadrement a pour effet de reporter sur les chercheurs et enseignants-chercheurs des travaux administratifs ou d'appui scientifique qui ne relèvent pas de leur qualification. Elle aboutit également à ce que certaines fonctions transversales ne sont pas remplies de façon satisfaisante (suivi des budgets, des marchés publics, etc.).

1 – La sous-évaluation des besoins de la recherche

La sous-dotation en personnels IATOS dans les laboratoires résulte largement de la priorité donnée par les universités à la satisfaction des besoins générés par l'afflux des étudiants. Elle tient aussi au mode d'allocation des moyens opéré par le système San Remo qui a pour but, sur la base d'un ensemble de critères standards, de mesurer les besoins théoriques en personnels enseignants et IATOS ainsi qu'en crédits de fonctionnement des établissements. Jusqu'en 1996, San Remo ne prenait pas en compte les besoins de la recherche et calculait l'encadrement à partir du ratio nombre d'étudiants par enseignant et IATOS. A compter de cette date, la détermination de la dotation théorique du personnel IATOS s'est fondée sur des critères de fonction se rapprochant de la réalité des missions des établissements et actuellement au nombre de neuf : scolarité, aide à l'enseignement, aide à la recherche, administration, gestion financière, gestion des ressources humaines, logistique immobilière, vie de l'étudiant, aide à la documentation.

Le total des résultats obtenus pour ces neuf fonctions donne la dotation théorique en personnels IATOS. Lorsque le potentiel est supérieur à la charge, la compensation IATOS est nulle. Dans l'hypothèse inverse, un financement est attribué au titre de la compensation de la sous dotation IATOS. Toutefois, la liste des fonctions prises en compte montre que la recherche compte proportionnellement peu.

On note cependant que la création des 1000 emplois recherche a pris acte de cette situation en prévoyant d'affecter, sur ce total, 146 emplois d'ITRF à la recherche, pour une demande des universités de 374 postes.

La stabilisation, voire la décroissance des effectifs étudiants, donne désormais aux universités une certaine marge de manœuvre pour dégager des emplois d'ITRF en faveur des laboratoires. De manière complémentaire, les scénarios de programmation pluriannuelle de l'emploi scientifique devraient soigneusement étudier les pondérations à effectuer entre créations d'emplois de chercheurs et d'ITRF.

2 – Une requalification indispensable

Dans un certain nombre de cas, les fonctions occupées par les IATOS et les ITA supposent une qualification supérieure à celle effectivement détenue par les personnels en place. Une démarche de requalification des emplois IATOS est en cours par transformation d'emplois (350 emplois de IATOS de catégorie C en 200 emplois de catégorie A et en 150 de catégorie B) inscrite au projet de loi de finances pour 2005) dans le cadre d'un scénario de gestion prévisionnelle prévoyant d'atteindre en 2012 28 % de A, 25 % de B et 43 % de C pour l'ensemble des personnels non enseignants dans le supérieur. Certains laboratoires pallient cette situation par des pratiques de mutualisation dont il conviendrait d'encourager le développement. D'autres recourent en revanche à l'embauche de contractuels sur ressources propres ; si cette pratique devait perdurer sans encadrement ni contrôle de la part des universités ou du ministère, il est à craindre qu'un nouveau plan de résorption de l'emploi précaire ne prenne la suite de celui institué par la loi du 3 janvier 2001 (dispositif Sapin).

3 – L'intérêt d'une plus grande fluidité des carrières

Certains laboratoires regrettent que le nombre insuffisant d'ingénieurs et de techniciens de recherche constitue un frein à leur mobilité. Les données nationales montrent que sur 22 000 ITRF (catégories A et B), 670 agents ont formulé une demande de mutation, 607 ont reçu un avis favorable à leur départ et 246 seulement ont obtenu leur mutation. Les demandes de mutation sont donc faibles (3 %) ce qui semble un comportement propre aux ITRF qui, recrutés par un établissement d'enseignement supérieur, voire intégrés dans la filière en 1985, font carrière sur place. Il est donc paradoxal que seule une faible fraction de ceux qui demandent une mutation l'obtienne. Le ministère explique ce phénomène par leur "hyperspécialisation". Il juge également que l'autonomie des établissements dans leur politique d'emplois va dans le même sens dans la mesure où ceux-ci recrutent un agent non titulaire, le forment à leurs besoins puis ouvrent un poste au concours interne. C'est pourquoi, il a pris l'initiative d'ouvrir en juin 2004 une bourse à l'emploi avec affichage des postes vacants ou susceptibles de l'être. Il a, d'autre part, relancé la mise en place d'emplois types qui pourront à la fois éviter des recrutements aux profils trop étroits et faciliter les mobilités : les concours de recrutement dans les corps IT et ITRF sont désormais organisés par branche d'activité professionnelle (BAP) et emploi type.

Enfin, une harmonisation des conditions d'évaluation de tous les personnels d'accompagnement de la recherche paraît éminemment souhaitable.

IV – Une gestion financière complexe

A – Un financement composite

Le laboratoire présente dans l'univers de la gestion publique une très grande originalité : sa production ne résulte pas de la mise en œuvre de processus prédéterminés et ses ressources sont le plus souvent d'origine multiple. Jusqu'ici peu d'efforts ont été développés pour organiser un mode de gestion adapté à ces particularités. Dès lors les chefs d'unité sont conduits à travailler en marge de règles conçues pour des entités très différentes et butent sur de nombreuses difficultés dans la gestion des équipes et des projets.

1 – Les crédits contractualisés

Les équipes de recherche disposent de diverses sources de financement, variables en fonction de leur statut et de leur secteur disciplinaire. Les crédits contractualisés sont une ressource déterminante pour les jeunes équipes mais, sauf exception, cet apport devient de moins en moins significatif au fur et à mesure que la notoriété de l'équipe s'accroît. En terme de disciplines, cette source de crédits reste toutefois essentielle pour les équipes de lettres, sciences humaines et droit qui, même d'une grande notoriété, n'ont que des possibilités limitées de réaliser des prestations contractuelles de valorisation.

En 2003⁸³, date de la dernière enquête, le total des ressources allouées aux équipes de recherche universitaires hors rémunération des chercheurs et des enseignants-chercheurs s'élevait à 1 174 M€. Sur ce total 32 % correspondaient aux dotations provenant directement du ministère de la recherche (dotations contractuelles, FNS, FRT...), 22 % avaient transité par les EPST. La contribution européenne s'élevait à 7 %, celle des collectivités territoriales à 11 %, les contrats d'expertise et les ressources propres apportant plus de 25 %.

Mais la situation individuelle des laboratoires est très dispersée. Une étude particulière a été conduite sur les unités de recherche appartenant à la vague B de la contractualisation. La structure des financements varie selon les disciplines. Les ressources contractuelles représentent près de la moitié des ressources dans les sciences humaines et les sciences de la société ; pour les autres disciplines leur contribution varie entre 15 % (sciences de l'ingénieur) et 24 % (agronomie, agroalimentaire, production animale et végétale). Les ressources propres représentent trois fois les dotations contractuelles pour les sciences de la terre et de l'univers, l'espace, et pour les sciences de l'ingénieur. Si on considère des laboratoires particuliers, les cas ne sont pas rares d'équipes dont les ressources « propres » sont 8 à 10 fois supérieures à celles provenant du ministère et des EPST.

83) Source : direction de l'évaluation et de la prospective.

2 – Les crédits incitatifs

En dehors des engagements contractuels et des évaluations qui les accompagnent, les activités des laboratoires sont donc orientées par des actions incitatives de toutes natures, qu'elles émanent des grands organismes de recherche, des ministères ou de l'Union européenne dans le cadre du PCRDT, en particulier. Même si leur montant peut paraître modeste au regard des soutiens récurrents et du financement des personnels de recherche par l'Etat, les réponses aux appels à proposition constituent pour de nombreux laboratoires un complément de financement indispensable et les conduisent, dans leurs propres arbitrages thématiques, à tenir compte des orientations de politique scientifique nationale ou européenne exprimées par ces différents canaux.

La participation des équipes françaises à l'espace européen de la recherche

L'internationalisation de la recherche présente une dimension européenne dont les enjeux pour les universités et leurs laboratoires dépassent le seul aspect financier. Suivant la stratégie définie par le Conseil européen de Lisbonne sur la société de la connaissance en mars 2000, confirmée par le Conseil européen de Barcelone en mars 2002, le programme communautaire de recherche et de développement technologique (PCRDT) a pour objectif de doter la recherche en Europe de moyens accrus et moins dispersés, ainsi que d'un environnement susceptible de remédier à la fragmentation préjudiciable des projets.

Pour atteindre cet objectif deux instruments du 6^{ème} PCRDT doivent inciter les chercheurs à concevoir et à conduire des recherches dans l'espace européen : **les projets intégrés** qui mobilisent des partenariats entre les secteurs privé et public autour d'objectifs en termes de produits ou de procédés, **les réseaux d'excellence** qui visent la constitution d'entités de taille européenne par association, pour quatre ans au moins, d'unités de plusieurs pays européens.

Les premiers résultats connus du 6^{ème} PCRDT⁸⁴ font apparaître que, globalement, près de 25 % des participations françaises présentées ont été retenues. Or, même si ce taux de succès est supérieur à la moyenne, et s'il correspond à un accroissement des contributions financières de l'Union européenne au fonctionnement des équipes françaises qui, de 14 % dans le précédent PCRDT, atteint désormais 15,5 %, les mêmes sources d'informations montrent que 10,9 % des équipes retenues sont françaises, soit un taux plus faible que les 12,3 % relevés pour le 5^{ème} PCRDT.

84) Source : ministère délégué à la recherche- août 2004.

L'analyse des succès et des échecs des équipes dans le cadre du dernier programme communautaire montre que, lorsqu'il s'agit de s'adapter au changement d'échelle qu'impliquent les modes d'organisation des projets intégrés et des réseaux d'excellence et au pilotage complexe qu'ils imposent, l'organisation actuelle des équipes publiques françaises est pénalisante, comparée notamment à la situation qui prévaut aux Pays Bas, en Grande Bretagne et en Belgique, où, selon les études de l'OST, les équipes sont plus habituées à gérer des programmes de recherche sur une base contractuelle et disposent d'une logistique performante, fournie soit par les universités, soit par des cabinets consultants spécialisés.

Dans ce contexte, il ressort que l'amélioration de la participation française dans les secteurs où les taux de succès français sont bons, impose que les équipes françaises répondent davantage, alors que dans les autres secteurs, l'amélioration des taux de succès nécessite de travailler à une meilleure préparation des appels à proposition.

Le respect de ces impératifs suppose la réalisation de plusieurs conditions préalables :

- la nécessité de renforcer la logistique administrative à la disposition des laboratoires ;
- la mutualisation accrue des compétences – cellules Europe consistantes, sur un même site universitaire ou au sein d'un réseau institutionnel, ou l'externalisation des tâches ;
- la clarification dans les meilleurs délais du cadre de gestion des unités de recherche, en particulier des UMR et des IFR ;
- l'application au niveau des universités des principes comptables et de gestion indispensables (en particulier en matière de connaissance des coûts) pour répondre aux appels d'offres européens.

3 – Les ressources privées

La demande sociale de recherche exerce une influence structurante sur le plan financier. Une demande solvable existe dans les sciences de la vie, les sciences de l'ingénieur, une partie de la physique et de la chimie, les sciences et technologies de l'information et de la communication. Elle peut s'inscrire dans des partenariats durables ou prendre la forme de laboratoires communs avec des entreprises, et ainsi favoriser des interactions fructueuses entre recherche fondamentale et recherche appliquée débouchant sur des transferts technologiques, comme en biologie et dans le domaine biomédical avec les essais de médicaments.

Mais le risque existe que la coopération avec le secteur économique transforme un laboratoire en prestataire de services, aux dépens de son activité de recherche. Une vigilance particulière s'impose donc à l'université, en dressant le bilan coûts avantages en termes de recherche publique de l'activité lucrative du laboratoire. L'apport des ressources contractuelles peut concerner aussi les sciences humaines et sociales. L'enquête a permis de repérer des laboratoires spécialisés par exemple dans la traduction ou la cognitive bénéficiant de contrats privés substantiels.

L'autonomie d'un laboratoire est déterminée par la structure de son financement : l'indépendance relative vis-à-vis des dotations contractuelles peut aller de pair avec une dépendance trop grande vis-à-vis d'autres contributeurs. La variété des sources de financement expose les équipes à des risques en particulier celui d'obliger les responsables d'équipe et de laboratoires à consacrer une part trop importante de leur temps à la recherche de financement.

La diversité des sources de financement a évidemment un impact direct sur les conditions de gestion.

Les équipes sont obligées de tenir autant de comptes que de financeurs et surtout de respecter les règles qu'imposent ces derniers. Cette complexité est particulièrement contraignante pour les opérations d'équipement à financement multiple.

4 – Les financements croisés

Les financements croisés requièrent de la part des personnels, s'agissant de l'acquisition de gros matériels, des compétences en matière de gestion et une bonne connaissance des règles des marchés publics. Ce type de financement implique en outre une certaine aisance financière de l'université qui co-finance, ce qui peut être un obstacle notamment pour les universités littéraires (cas de Bordeaux 3 Michel de Montaigne). Dans ce cas en effet, l'établissement coordinateur (une université) est chargé de co-financer ou de réunir, auprès de partenaires divers, l'ensemble des financements nécessaires à la couverture du projet, d'acquérir le matériel, de conduire les procédures de marchés publics, de faire l'avance de la subvention régionale, enfin de produire à la collectivité territoriale les pièces justificatives, factures et bilan de l'opération, dans un délai qui peut se révéler relativement court compte tenu de la complexité de l'opération. Beaucoup de ces multiples tâches de gestion sont en outre réalisées au niveau du laboratoire concerné, notamment lorsqu'il s'agit d'acquérir du matériel aux spécificités techniques très pointues.

Un exemple des difficultés soulevées par ce mode de financement a été relevé à Paris 7 Denis Diderot. La région Ile de-France s'était engagée à financer l'équipement de laboratoires à hauteur du tiers de son coût dans le cadre de son programme SESAME. Ce projet, géré par l'université, concernait en 1999 l'équipement d'un plateau technique destiné à quatre instituts fédératifs de recherche, nécessitant de réunir pour son financement, en plus des crédits dégagés par l'université, des contributions de l'INSERM, du CNRS, du Génopôle, et de l'ARC. La complexité des démarches effectuées et les délais induits, tant par la collecte de l'ensemble des participations, que par la procédure de marchés publics ont, au terme de trois ans, mis les contractants devant la nécessité de modifier le contrat pour prendre en compte le fait que le matériel concerné initialement par le programme était entre temps devenu obsolète.

5 – Le fonctionnement des IFR bute sur la diversité des financements et les lourdeurs de la gestion des structures de recherche

L'enveloppe budgétaire de chaque programme IFR, fixée chaque année par les partenaires du programme, comprend des crédits de provenances multiples : EPST partenaires, à l'exception de l'IRD, crédits du FNS et du chap.66-71 alloués par la direction de la recherche, crédits de la direction de la technologie s'agissant d'actions de valorisation, crédits du programme hospitalier de recherche clinique (PHRC) du ministère de la santé. Elle a subi une nette érosion au cours des années récentes : après avoir augmenté en 2001 (+ 8.9 %) et 2002 (+ 21 %), elle a diminué de - 16 % en 2003 et - 20.8 % en 2004, soit une baisse globale de 12.4 % sur la période. La gestion de cette enveloppe présente une grande complexité qui constitue une gêne pour les responsables : dans le dispositif retenu actuellement, chaque organisme de tutelle conserve en effet la gestion de sa propre participation. Ces dispositions impliquent donc que lorsqu'un IFR est bénéficiaire de crédits émanant de financeurs autres que son gestionnaire, le versement des fonds doit être réglé par convention : dans la gestion courante, la multiplicité des sources de financement implique une gestion coordonnée difficile à mettre en œuvre, même si l'un des partenaires est désigné comme gestionnaire. L'exemple recueilli à l'IFR biologie intégrative de Paris 6 illustre quelques unes des difficultés rencontrées dans le fonctionnement courant de la structure : l'utilisation à titre onéreux des services communs de l'IFR par les unités constituantes appartenant au CNRS aboutit à constater une dépense pour le CNRS et une recette externe pour l'université gestionnaire de l'IFR. Ces enregistrements comptables obligent le personnel de l'IFR à consacrer du temps au suivi du recouvrement pour une opération qui, dans les faits, reste interne à l'Institut.

B – Une gestion quotidienne soumise à des aléas : les reports de crédits et la « thésaurisation »

Lorsqu'ils n'ont pas consommé au cours de l'exercice les crédits qui leur ont été alloués dans le cadre du budget annuel, les laboratoires peuvent disposer de crédits reportés. Ces crédits peuvent se révéler particulièrement importants lorsque les autorités universitaires n'ont pas pris de mesures pour en limiter l'ampleur.

L'ampleur de ces reports a plusieurs causes. Certaines sont d'ordre structurel : pour les équipes de petite taille, le thésaurisation est un moyen de remédier aux contraintes de l'annualité budgétaire, inadaptée au financement de dépenses importantes qu'une tranche annuelle de crédits ne peut suffire à couvrir : ce cas a été relevé de manière récurrente dans des équipes de lettres et sciences humaines. Ces équipes, souvent dispersées, reçoivent des crédits modiques qu'elles épuisent à l'occasion de l'organisation de colloques, en général tous les deux ans. Les reliquats de crédits inemployés en fin d'exercice sont aussi un effet de la fragmentation par les financeurs, y compris par le ministère, des crédits en montants et affectations disparates qu'il est nécessaire de regrouper sur plusieurs exercices pour financer les opérations envisagées.

De manière plus conjoncturelle, le versement tardif des fonds, qu'il s'agisse de fonds nationaux ou européens notamment au cours du dernier trimestre, voire en décembre, alors que l'exercice en cours est près d'être clos, ne favorise pas la consommation des crédits. Ces notifications tardives sont ressenties comme très gênantes ; les retards compliquent la programmation des travaux, les avances aux équipes étant estimées impossibles tant que ce qui sera financé n'est pas connu.

Ces dernières années, la constitution d'une épargne de précaution a pu être motivée de surcroît par la crainte des annulations de crédits, avec pour objectif de mettre à l'abri les ressources de la recherche de toute mesure de régulation budgétaire.

Les autres sources de financement contribuent aussi à alimenter des « réserves » plus ou moins stables : les versements de certains partenaires, dès lors que les contrats sont gérés par l'université, peuvent anticiper les flux de dépenses notamment en début de contrat ; certains contrats peuvent se révéler « bénéficiaires ».

Faute d'une fonction « gestion de la trésorerie » au niveau de l'université permettant à la fois l'unité de caisse et le respect des échéances des divers partenaires, on aboutit à la situation paradoxale d'une trésorerie qui peut être abondante mais inutilisée car les disponibilités de chacun sont « intouchables », la notion de ressources affectées s'appliquant aussi aux liquidités. Les responsables des laboratoires et les gestionnaires de l'université estiment que les recettes ainsi générées étant la propriété du laboratoire concerné, toute mutualisation des liquidités disponibles est exclue. Ils assimilent ainsi trésorerie et crédits budgétaires.

De même qu'elle avait été à l'origine d'une prétendue impossibilité, pour une grande université de forte notoriété scientifique, de faire face à ses dépenses de chauffage, cette gestion défectueuse a pu au demeurant justifier des annulations de crédits, à l'origine (au moins partiellement) de la crise de la recherche publique.

V – L'organisation budgétaire et comptable des laboratoires

A – Les contraintes de la gestion

Les performances des laboratoires sont affectées par les dysfonctionnements dans la gestion de leurs ressources humaines et la gestion administrative et financière : ni l'une ni l'autre ne peuvent s'appuyer sur des organisations ou sur des outils adaptés aux activités de recherche.

1 – L'organisation budgétaire

L'organisation interne des laboratoires est extrêmement diversifiée en fonction de leur taille, de leur statut (unité mixte ou non) et de la marge d'autonomie laissée aux équipes. Mais elle s'inscrit toujours en matière budgétaire et financière dans le cadre des dispositions de la loi de 1984 et du décret 94-39 du 14 janvier 1994 relatif au budget et au régime financier des EPSCP pris pour son application.

Ces textes prévoient que, dans l'arborescence budgétaire, le budget de l'établissement correspond au niveau 1 ; que les composantes sont constituées en unités budgétaires (UB) de niveau 2 ; enfin, que le niveau 3 auquel se situe l'exécution de la dépense est rattaché au budget du niveau 2 et correspond aux centres de responsabilités (CR). Même si la loi de 1984 (L 713.1) permet d'ériger les laboratoires en composantes, cette disposition apparaît très peu utilisée ; les laboratoires relèvent donc le plus souvent du niveau 3 et de centres de responsabilité.

Dans la pratique, il n'existe pas d'organisation budgétaire et financière type dans les établissements. Dans une gestion très centralisée, les directeurs de laboratoire n'ont pas accès, même en consultation, aux comptes de leur laboratoire. A l'inverse, dans une organisation largement déconcentrée, les directeurs, voire les responsables d'équipes, reçoivent délégation de signature pour engager les dépenses de leur laboratoire.

La plupart des établissements se situent dans une zone intermédiaire : le niveau de la composante, c'est-à-dire celui de l'unité de formation et de recherche (UFR), est le niveau budgétaire de rattachement du laboratoire, les directeurs sont ordonnateurs délégués des dépenses dans la limite d'un plafond et le suivi des crédits s'effectue soit au niveau du laboratoire lui-même qui devient alors l'interlocuteur direct du service financier central, soit au niveau de la composante de rattachement qui joue un rôle d'interface.

Cette organisation, qui traduit budgétairement la reconnaissance d'une responsabilité de l'UFR au niveau de la recherche, est souvent considérée comme une contrainte ; elle alourdit la prise en charge des opérations et allonge les délais de leur réalisation, sans que l'intervention de ce niveau constitue une plus value quantifiable. L'exemple relevé dans le laboratoire de physiologie expérimentale de Paris 5 René Descartes n'est pas isolé : la notification des crédits du contrat quadriennal par le directeur de l'UFR au responsable du laboratoire en octobre 2002 a retardé de trois mois la mise à disposition du laboratoire des crédits notifiés par le ministère à l'université en juillet au titre du contrat qui était effectif depuis le 1er janvier 2002. De plus, dans le cas d'une déconcentration budgétaire au niveau de l'UFR, la possibilité de consulter l'application de gestion NaBuCo ne suffit pas pour que le laboratoire dispose d'une visibilité satisfaisante sur l'état de consommation des crédits et le suivi de l'ensemble de la dépense en raison du retard dans le traitement des informations au niveau de l'UFR (trois mois à Claude Bernard Lyon 1), ce qui lui impose alors de mettre en place un tableau de suivi parallèle des crédits.

L'organisation en centres de responsabilité ne reflète pas toujours clairement les mouvements budgétaires du laboratoire. Il en va ainsi lorsque, parallèlement aux centres de responsabilité entendus comme divisions homogènes d'une composante, l'université a créé des centres de responsabilité pour suivre des recettes spécifiques, relevant par exemple des actions concertées incitatives (ACI) ou de programmes pluri-formations. Dans ce cas, au sein d'un même établissement, un laboratoire correspond certes à un centre de responsabilité mais il relève en outre, au titre de ressources spécifiques qui lui sont allouées, d'autres centres de

responsabilité budgétaire, qui peuvent alors regrouper plusieurs laboratoires. Il peut même arriver à l'inverse que co-existent, au sein d'un même laboratoire, plusieurs centres de responsabilité.

Ces modes d'organisation qui complexifient l'arborescence budgétaire n'ont pour effet que d'accroître les écritures de gestion au niveau des laboratoires, parfois pour réaliser une seule et même opération, sans permettre pour autant une meilleure information sur les activités de recherche.

2 – L'organisation comptable

La comptabilité de l'université tenue dans le cadre du logiciel NABuCo ne retrace qu'une partie des opérations financières intéressant chaque laboratoire. Schématiquement, ces comptes ne transcrivent en recettes qu'une partie des financements publics (dotations du contrat quadriennal, BQR, contrats FNS, FRT, contrats européens), hors EPST quand il s'agit d'UMR. La comptabilité tenue dans l'université ne permet pas l'identification des opérations inscrites au CPER ni, *a fortiori*, les opérations réalisées en dehors de la sphère publique. A titre d'exemple, le total des ressources déclarées par une équipe d'accueil de l'université de Franche-Comté dans le dossier de préparation du contrat quadriennal et qui inclue des ressources privées gérées par une association liée par convention avec l'université et par des organismes faisant appel à la générosité publique, ainsi que des ressources publiques en provenance des collectivités territoriales, sont quatre fois supérieures aux montants enregistrés par l'établissement. Ce cas n'est pas exceptionnel. Il existe de surcroît rarement un document décrivant l'ensemble des opérations au niveau des laboratoires : les informations transmises à l'université sont ainsi très parcellaires et ne sont pas représentatives des moyens dont dispose effectivement la structure. Le terme de « budget » du laboratoire peut ainsi ne représenter que la dotation du contrat quadriennal et une faible partie des frais généraux. Lorsqu'ils ont des contrats européens et des ressources privées, les laboratoires peuvent – ou doivent – se conformer à trois ou quatre types de règles ou de pratiques.

B – Le cas des UMR

Alors que cette formule est devenue dominante dans l'organisation de la recherche, l'enquête menée par les juridictions financières montre que les responsables des UMR sont confrontés à la complexité du suivi budgétaire, à l'inadaptation des outils informatiques disponibles et aux incohérences de la réglementation, notamment en matière de marchés publics. Le fait que les activités de recherche soient réparties en deux programmes par la LOLF risque, si des mesures particulières ne sont pas rapidement prises, de compliquer encore leur gestion.

1 – Le cloisonnement des systèmes budgétaires et comptables

Lorsqu'il a le statut d'unité mixte de recherche, le laboratoire doit respecter, outre les règles propres à son université de rattachement, le mode de fonctionnement du ou des organismes auxquels il est associé et gérer les crédits qui leur sont attribués selon les dispositions propres à chacun d'eux. Si, comme le LBMC implanté à l'ENS de Lyon, il relève de quatre tutelles, (l'ENS de Lyon, l'université Claude Bernard Lyon 1, le CNRS et l'INRA), il est ainsi tenu de gérer non seulement les crédits alloués par le ministère qui sont intégrés à l'établissement de rattachement selon les procédures décrites ci-dessus, mais aussi, parallèlement, les crédits alloués par les EPST dans le cadre des procédures qui leur sont propres. S'ajoute enfin le fait que les EPST n'ont dorénavant plus de comptable public, à la différence des EPSCP.

La complexité de la gestion peut se trouver accrue dans le cas de rattachement de l'UMR à plusieurs établissements d'enseignement supérieur : c'est le cas pour une UMR de sciences humaines qui relève, à titre principal de la gestion d'une université et à titre secondaire, pour l'une de ses équipes, d'une école normale supérieure. Dans cet exemple, les crédits du ministère sont alloués par l'ENS à l'équipe implantée dans ses locaux, tandis que les crédits provenant du CNRS sont alloués à l'université, centre pilote de l'UMR, pour l'ensemble des équipes qui la composent. Dans le cas enfin où des crédits ministériels sont alloués à l'UMR au titre des contrats quadriennaux de plusieurs EPSCP, chaque établissement peut conserver la gestion de ses crédits propres : un laboratoire de psychologie expérimentale reçoit ainsi des crédits ministériels à la fois de son université de rattachement et d'un grand établissement, sans qu'aucun échange d'informations ne soit organisé entre ces deux établissements.

La situation la plus répandue est celle où le laboratoire gère deux budgets. Si cette multiplicité des financements et des modes de gestion laisse un grand degré de liberté aux responsables des laboratoires, elle impose aussi une forte contrainte aux gestionnaires. En effet, la construction d'un état « consolidé » de leurs moyens, en l'absence de système d'information unique, se traduit par l'utilisation de deux programmes informatiques spécifiques et en général d'un programme propre à l'UMR.

La majorité des universités utilisent le logiciel NABuCo. Dans le même temps, le CNRS utilise un logiciel conforme à son propre dispositif budgétaire et comptable, GCF. Dans ce cadre général, les unités mixtes disposent d'une part, pour les opérations relevant de l'université, du logiciel NABuCo, d'autre part, dans l'organisation du CNRS, d'un produit de gestion spécifique aux laboratoires, XLAB. Ce dernier produit leur permet à la fois d'effectuer la gestion budgétaire consolidée du laboratoire, d'informer les équipes sur leurs ressources disponibles, et assure la reprise automatique de leurs opérations par l'EPST.

Cette organisation est complexe car à la dualité des comptabilités s'ajoute la contrainte de procéder à des opérations de saisie de données multiples et redondantes. Sur un plan pratique, il a été constaté que le produit de passage ou passerelle entre les deux logiciels NABuCo et XLAB, mis au point à l'intention des UMR, était peu utilisé, voire méconnu. Malgré des fonctionnalités modestes, ce produit apparaît pourtant en mesure d'alléger le nombre des opérations dans les laboratoires et devrait faire l'objet d'une plus large diffusion. En revanche, il ne permet pas de réduire l'ensemble des rigidités qui résultent de la pratique de deux outils informatiques spécifiques et qui traduisent deux schémas organisationnels budgétaires et comptables radicalement différents au niveau des institutions de rattachement. Le premier est en effet un outil de gestion de l'université, élaboré en application du décret de 1994 qui définit les niveaux de l'arborescence budgétaire et doit de ce fait traduire la définition des responsabilités dans l'établissement public. Le second est un outil de gestion du seul laboratoire qui a pour fonction de donner à son responsable une vue d'ensemble sur l'origine des crédits et aux équipes une vue financière de leurs activités.

Les difficultés éprouvées dans les laboratoires ne sont qu'accessoirement d'ordre informatique qu'à un niveau accessoire ; la solution relève de l'organisation générale des relations entre universités et EPST.

2 – Les disparités de gestion en matière de marchés publics

Les gestionnaires des UMR appliquent en matière de marchés publics des règles différentes selon qu'ils agissent pour le compte de l'EPST ou de l'université. Les directeurs d'unités ont la possibilité depuis 2004 d'être désignés « personne responsable du marché » (PRM) et, à ce titre, de conclure les marchés que requièrent l'exécution des prestations et l'acquisition des équipements nécessaires au fonctionnement du laboratoire qu'ils dirigent. Le CNRS a pris les dispositions nécessaires pour que ses unités bénéficient des ces aménagements⁸⁵.

Les assouplissements apportés par ce nouveau cadre réglementaire ne valent pas pour les universités. Les règles qui s'appliquent à elles interdisent toute délégation au profit des chefs de laboratoire. Ces derniers, y compris dans les unités les plus importantes, disposent dès lors de responsabilités plus étendues pour les opérations qui relèvent des organismes de recherche auxquels leurs laboratoires sont associés que pour celles relevant de leurs universités de rattachement.

Priorité devrait être donnée à l'octroi d'une plus grande autonomie aux laboratoires les plus importants, UMR ou non, dès lors qu'ils disposent d'un personnel de gestion compétent en nombre suffisant.

De même, si certains laboratoires devaient être organisés au niveau 2 [unité budgétaire (UB)] de l'arborescence budgétaire, ce qui impliquerait qu'ils élaborent un budget et que les directeurs concernés disposent d'une délégation de signature de l'ordonnateur, il semblerait cohérent d'accompagner cette organisation de la possibilité d'attribuer la qualité de personne responsable du marché au responsable du laboratoire.

3 – Le mandat de gestion unique

S'agissant des UMR, leur gestion serait grandement facilitée si elle était confiée à un seul opérateur, soit l'université, soit l'EPST, auquel seraient délégués tous les crédits publics destinés à cette unité. Cette gestion unifiée ne modifierait en rien les modalités de détermination de ces crédits. Cette manière de faire vaudrait évidemment pour les futurs pôles régionaux (PRES) qui sont appelés à regrouper des laboratoires relevant de plusieurs universités et EPST. Cette délégation reposerait sur des conventions de gestion entre universités et EPST et surtout sur une harmonisation des règles de gestion : ampleur des délégations au chef d'unité, fiscalité, marchés publics, fongibilité des crédits.

85) Décret du 22 février 2002 et décision du directeur général du CNRS du 20 février 2004.

Il ne s'agit pas d'imposer de nouvelles obligations aux gestionnaires mais de mettre en place des outils de gestion adéquats, c'est-à-dire fondés sur la reconnaissance du fait que le laboratoire (ou un ensemble de laboratoires) est une unité de production autonome qui doit disposer de comptes « propres », retraçant son activité, ses coûts et son patrimoine, et articulés avec ceux des ensembles auxquels il appartient, de manière à fournir aux autorités concernées, l'Etat en premier lieu, mais aussi les autorités européennes, les régions, les commanditaires, les EPST, les informations dont ils ont besoin pour leur gestion.

La clarification des modalités de gestion des laboratoires, de leur situation au sein du système universitaire ainsi que la mise en place d'un système d'information cohérent à tous les niveaux pourraient être organisée sur les bases suivantes :

- Pour la gestion budgétaire et financière

Le choix d'un opérateur unique pour gérer les UMR appelle un complément technique valable pour toutes les unités de recherche : la constitution d'un document unique retraçant l'ensemble des opérations financières réalisées par une unité de recherche. Ce document devrait pouvoir être renseigné sans double saisie des données. Dans une première étape, il pourrait n'être qu'une annexe aux comptes. A terme il convient de construire un système comptable dont l'élément de base serait l'ensemble des comptes de l'unité de recherche, budget, compte d'exploitation, comptabilité analytique, bilan.

- Pour la gestion de l'emploi scientifique : l'élaboration par les enseignants-chercheurs d'un rapport d'activité annuel

Tous les enseignants-chercheurs et les chercheurs devraient produire chaque année un bref rapport d'activités complété de l'énoncé des activités prévues pour l'exercice suivant, validé par le directeur de laboratoire⁸⁶. Sur cette base, dès lors que les instances propres au laboratoire fonctionnent normalement, un rapport d'activité sera établi, permettant d'apprécier l'état d'avancement du programme pluriannuel (et justifiant le cas échéant des amendements). Ce rapport fournirait au conseil scientifique la matière première d'une vue d'ensemble nécessaire pour éclairer les débats budgétaires et la politique d'emploi.

86) Ce point avait été mentionné par la Cour dans son rapport particulier Tome II sur *La Fonction publique de l'Etat* (avril 2001) où elle regrettait que cette obligation de compte-rendu ait fait l'objet d'une abrogation.

- Pour la gestion administrative

Assurer l'unité des règles applicables quelque soit le statut des laboratoires vaut notamment pour les marchés publics, les conditions de valorisation des résultats de la recherche, les rémunérations annexes, la gestion des contrats avec les tiers.

Dans cette perspective, l'adoption pour chaque équipe, et d'abord pour les UMR, d'un cahier des charges fixé en accord avec toutes les parties permettrait de satisfaire aux exigences d'unité de gestion et de transparence des comptes-rendus pour les divers commanditaires et financeurs et serait en harmonie avec l'unicité de la procédure d'évaluation. Ce cahier des charges préciserait notamment la nature et l'étendue des délégations assurant l'unité de gestion pour les laboratoires mixtes.

Ainsi organisées au niveau du laboratoire, les informations recueillies et régulièrement actualisées permettraient d'alimenter les processus de décision au niveau de l'université, comme au niveau central :

- en matière financière ; gestion de la trésorerie et mutualisation (au moins temporaire) des ressources et traitement des équipements, gestion des reports⁸⁷.

- concernant la gestion du personnel : composition et missions des équipes, activités des enseignants-chercheurs, des personnels techniques, gestion des doctorants et des post- doctorants ;

- s'agissant du suivi de la recherche : indicateurs de l'activité de recherche.

87) S'agissant de la connaissance de l'ensemble des ressources consacrées à la recherche, le dossier type proposé par la direction de la recherche pour la préparation des contrats quadriennaux de la vague C paraît à cet égard tout à fait satisfaisant à condition toutefois que la fiabilité des indications en cause soit vérifiée.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Les principes d'organisation, le fonctionnement et les règles de gestion des laboratoires n'ont jamais fait l'objet d'une étude systématique visant à définir des modèles de référence adaptés aux exigences des divers domaines de la recherche et à la taille des équipes. Il convient de combler au plus vite cette lacune. Deux exigences doivent être respectées : limiter les charges administratives du personnel de recherche et faire du laboratoire une unité de gestion pour recueillir, à son niveau, toutes les informations le concernant, nécessaires tant à la gestion administrative et financière de ses partenaires, et d'abord de son université de rattachement, qu'à l'évaluation et au pilotage de la recherche aux niveaux local et national. C'est dans cette perspective que sont formulées les recommandations suivantes :

- désigner un opérateur unique pour gérer chaque UMR et demain les PRES ; assurer la cohérence des règles de gestion (administration comptable et financière) entre universités et EPST ; accorder une large délégation de gestion aux directeurs des grandes unités avec obligation de compte rendu ;

- mettre au point un document de gestion unique retraçant l'ensemble des opérations financières réalisées par une unité de recherche.

- définir un mode d'organisation par grande famille de laboratoires (unité budgétaire à l'égal des UFR pour les plus grands, centres de ressources pour la majorité, gestion par un service de l'université pour les plus petits) ;

- exiger un rapport d'activité annuel de chaque laboratoire rendant compte de l'activité de chaque enseignant-chercheur et chercheur ;

- accroître le nombre des contrats post-doctoraux et allonger leur durée ;

- donner un plus grand degré de liberté pour la rémunération des chercheurs étrangers de haut niveau ;

- ajuster les effectifs des personnels d'appui et améliorer leurs conditions d'emploi (évaluation, mobilité, mutualisation).

Conclusion générale

La recherche est devenue l'un des pôles de développement des universités et les meilleures d'entre elles ont saisi qu'elles devaient faire preuve d'ambition dans la valorisation de leur potentiel si elles voulaient prendre une place dans l'espace européen et mondial.

Cette évolution tend à nous rapprocher des systèmes étrangers, caractérisés par le rôle pilote d'un nombre réduit de grandes universités qui fondent leur renommée sur leurs performances en matière de recherche.

Mais cette transformation est sans doute encore insuffisante à en juger par les informations que donnent les comparaisons internationales sur la place de la recherche française. L'observatoire français des sciences et techniques (OST) constate, dans une publication récente⁸⁸, que, si la France occupait en 2001 la quatrième place en termes de dépense exécutée par le secteur public (derrière les Etats-Unis, le Japon et l'Allemagne), elle est seulement à la cinquième place derrière le Royaume-Uni en termes de publications comme de citations. Notre pays affiche également en matière d'impact de ses publications des performances en décalage par rapport à l'ampleur du financement public de la recherche puisque son indice moyen (0,93) la place en dessous de la moyenne européenne et au douzième rang mondial. L'OST s'alarme enfin, sur le plan des disciplines scientifiques, de la position relativement défavorable de la France dans le domaine de la recherche médicale et de la biologie qui sont assurées d'un grand dynamisme au plan mondial.

88) Indicateurs de sciences et de technologies- Rapport de l'OST 2004, p.165-Economica.

Ces conclusions ne sont pas rassurantes quant aux performances du système français. De fait, alors que notre pays fait partie de ceux qui consacrent la part la plus élevée de leur PIB à la recherche publique, le nombre des publications internationales d'origine française a baissé de 5 % depuis 1996. Comment expliquer de même qu'avec une dépense de RD de 8,2 Md€ en 2001 (contre 11,7 Md€ pour la France) le nombre de publications internationales britanniques hors sciences humaines et sociales s'élevait à 42 227 contre 30 534 pour la France, soit environ 40 % de plus ?

La primauté de l'anglais ne paraît pas être la seule explication de cette situation. Pour une part cet écart entre les moyens mobilisés et les performances ainsi mesurées est dû aux faiblesses du modèle de gestion de la recherche publique française.

C'est pourquoi, tout en rappelant les succès indéniables des chercheurs, la Cour estime qu'il est temps d'accentuer l'effort, déjà très largement engagé, de transformation du paysage de la recherche publique en France. Pour s'en tenir principalement aux universités – la Cour ayant déjà eu l'occasion de s'exprimer sur les EPST dans des rapports précédents -, cinq orientations devraient inspirer tant la régulation d'ensemble du système que les modes de gestion de ses différents éléments.

1. En raison du poids prépondérant des financements publics, du partage des responsabilités entre les grands organismes et le système universitaire, du grand nombre et de la diversité des établissements concernés, une meilleure efficacité de l'effort de recherche exige une régulation au niveau central, sous des formes laissant place à des conseils d'orientation composés de scientifiques de haut niveau et aidant à la décision. On ne peut que regretter, à cet égard, les incertitudes qui subsistent sur l'étendue de la responsabilité de coordination du ministère de la recherche dans le cadre de la mise en place de la LOLF.

De même, l'ensemble du processus d'évaluation des laboratoires et des équipes de recherche doit-il être placé sous une autorité unique qui assure l'homogénéité et la transparence des procédures et veille à ce que les appréciations soient davantage suivies d'effet.

Enfin, l'instance centrale de régulation devrait pouvoir, comme ce rapport en fait apparaître l'exigence dans sa première partie, établir avec les universités dotées d'un projet de développement cohérent un contrat enrichi notamment de dispositions plus précises relatives à l'emploi et élargi à tous les acteurs, leur donnant la pleine capacité d'agir.

2. La technique des actions incitatives – qui a permis de remarquables succès dans le domaine de la biologie moléculaire – occupe aujourd’hui dans la plupart des pays de l’OCDE une place plus importante qu’en France. Elle constitue à la fois un moyen efficace pour soutenir des projets ou des équipes qui méritent de l’être et un outil particulièrement souple d’orientation de la recherche. C’est ce que vise la création d’agences de la recherche et de l’innovation se substituant aux actuels fonds ministériels (FNS et FRT). Assurer un meilleur partage entre les ressources allouées de manière récurrente aux universités et les crédits incitatifs alloués aux équipes sur appel d’offres ou appel à projets serait un deuxième axe d’effort. L’accroissement annoncé des moyens mis à disposition de la recherche devrait permettre de maintenir à un niveau satisfaisant la dotation moyenne par enseignant-chercheur, et surtout d’augmenter significativement la part des financements incitatifs.

3. La troisième orientation consiste à franchir sans tarder des étapes préalables à l’octroi aux universités d’une autonomie de gestion accrue, condition nécessaire pour que les universités jouent le rôle qu’elles sont seules à pouvoir bien jouer pour le repérage, le soutien et la promotion des projets nouveaux, et dont l’aspect essentiel est celui de la gestion du personnel. Ces préalables consistent en une amélioration du système d’information tant dans les établissements, qu’au niveau de l’administration centrale.

Eclairée par l’évaluation et utilisant l’outil du « contrat », la démarche devrait accroître l’espace de liberté des établissements qui prouvent leur capacité à construire et à conduire des projets de développement cohérents et réalistes. La construction de pôles universitaires d’excellence regroupant plusieurs établissements existants, allant, le cas échéant, jusqu’à leur fusion devrait constituer un des critères principaux de cette promotion progressive d’une plus grande autonomie.

Dans cette perspective, le mode de gouvernance des universités est évidemment à revoir : mise en place d’une direction de la recherche, resserrement des conseils et lutte contre l’absentéisme, recours accru à la majorité simple, clarification des rôles des UFR pour tenir compte de la mise en place du L/M/D et des écoles doctorales, plus grande affirmation de l’autorité des équipes présidentielles.

Ces réformes sont indispensables si l’on veut que nos universités deviennent membres à part entière des réseaux d’excellence européens et mondiaux.

4. Afin de stimuler les équipes et recréer un climat de confiance, la quatrième orientation consiste à donner aux laboratoires – en commençant par les plus importants – les outils de gestion qui conviennent à des unités de production, à unifier leurs règles de gestion quel que soit leur rattachement et leur donner un cadre de gestion en rapport avec la taille et l'ampleur des moyens qu'ils mobilisent. Ainsi, les animateurs seraient réellement comptables de leurs réalisations. Il est possible de mettre en valeur ces actions rapidement.

5. Enfin, une meilleure mobilisation des ressources humaines s'impose. C'est ce que vise la proposition d'instaurer entre les universités, les laboratoires et leurs enseignants-chercheurs un contrat individuel d'activités par lequel l'enseignant-chercheur conviendrait, à échéances régulières, du partage de son temps entre les diverses activités que recouvre le métier d'enseignement-chercheur, partage pouvant le cas échéant aboutir à des périodes consacrées exclusivement à la recherche ou à des services complets d'enseignement. La règle forfaitaire actuelle est un pur artifice ; outre qu'elle empêche une juste appréciation du potentiel enseignant et du potentiel de recherche d'une université et fausse les comparaisons internationales, elle peut pénaliser les meilleurs enseignants-chercheurs et constituer une rente de situation injustifiée pour d'autres. Adossé à des procédures d'évaluation rigoureuses, tant pour la recherche – où elles existent déjà – que pour l'enseignement – où elles font cruellement défaut -, un tel contrat introduirait à la fois transparence et responsabilité.

ANNEXES

**- Tableau I -
Financement des premières inscriptions en thèse en 2002-2003**

	Aides financières	Salariés	Sans financement	Total (1)
Total	9 177	2 328	6 830	18 335
	50 %	12,70 %	37,30 %	100 %
dont sciences dures	5 115	507	508	6 130
	83,40 %	8,30 %	8,30 %	100,00 %
dont sc.du vivant	1 994	433	397	2 824
	70,60 %	15,30 %	14,10 %	100 %
dont SHS	2 068	1 388	5 925	9 381
	22 %	14,80 %	63,20 %	100 %

Source : MENESR-DR A3

**- Tableau II –
Répartition des premières inscriptions en thèse en 2002-2003
par type de financement**

	Allocations de recherche	CIFRE	Organismes de recherche	Collectivités territoriales	Etranger	Autres (a)	Total (1)
Total	3 855	767	829	670	1 282	1 774	9 177
	42 %	8 %	9 %	7 %	14 %	19 %	100 %
dont sciences dures	1 837	550	567	386	723	1 052	5 115
	36 %	11 %	11 %	8 %	14 %	21 %	100 %
dont sciences du vivant	816	112	222	143	221	480	1 994
	41 %	6 %	11 %	7 %	11 %	24 %	100 %
dont sciences humaines et sociales	1 202	105	40	141	338	242	2 068
	58 %	5 %	2 %	7 %	16 %	12 %	100 %

(a) Autres = écoles, autres ministères, entreprises, associations et contrats de recherche

- TABLEAU III -

**Evolution du nombre de diplômés en troisième cycle entre 2000 et 2003
(France métropolitaine + DOM)**

	2000 – 2001	2001 - 2002	2002 - 2003
Droit et sciences politiques			
DEA	4 754	5 269	5 181
Doctorats	1 034	697	681
Sciences éco. Gestion & AES			
DEA	1 694	1 904	1 920
Doctorats	534	432	437
Lettres et sciences sociales			
DEA	7 999	8 553	8 858
Doctorats	2 201	2 101	2 121
Sciences (Hors santé)			
DEA	9 925	1 0687	1 0730
Doctorats	5 195	4 976	4 799
Staps			
DEA	131	116	130
Doctorats	47	37	49
Total (Hors santé)			
DEA	24 503*	26 529	26 819
Doctorats	9 011*	8 243	8 087

* En raison d'un changement du mode de collecte des diplômés intervenu en 2000, ces chiffres doivent être interprétés avec prudence.

Source : DEP

- TABLEAU IV – A
Evolution des disciplines CNU en 2001 et 2002
Synthèse sur les créations d'emplois et les changements de discipline sur les emplois vacants dans les établissements d'enseignement supérieur

	ANNEE 2001				ANNEE 2002			
	Créations nettes 2001	Changement de discipline sur les emplois vacants		Sous-Total 2001	Créations nettes 2002	Changement de discipline sur les emplois vacants		Sous-Total 2002
		Gain pour la discipline en 2001	Perte pour la discipline en 2001			Gain pour la discipline en 2002	Perte pour la discipline en 2002	
Total Droit et sciences politiques	72,5	42,5	59,5	55,5	79,5	36	37	78,5
Total Sciences éco.	13	17	22,5	7,5	23,5	17	27	13,5
Total Gestion	54,5	44	21,5	77	68,5	43	16	95,5
S/T droit Sc éco	140	103,5	103,5	140	171,5	96	80	187,5
Total Langues et littératures	52	111,5	138,5	25	70	86,5	105	51,5
Total Sciences humaines et sociales	114,5	178,5	111,5	181,5	163,5	143	88	218,5
S/T Lettres	166,5	290	250	206,5	233,5	229,5	193	270
Total Sciences fondamentales et appliquées	29	206	267,5	-32,5	53	153,5	242	-35,5
Total Sciences de la nature et de la vie	24	174,5	159,5	39	27	140	138	29
Total sciences et techniques de l'ingénieur	120	287	172,5	234,5	178,5	233,5	120	292
S/T Sciences	173	667,5	599,5	241	258,5	527	500	285,5
S/T pharmacie	4	32	42	-6	4	36	35	5
S/T médecine	90	446	468	68	30	219	280	-31
U7400(STAPS)	30,5	24	1	53,5	36,5	20	5	51,5
TOTAL	604	1563	1464		734	1128	1093	

- Tableau IV – B
Evolution des disciplines CNU en 2003
Synthèse sur les créations d'emplois et les changements de discipline sur les
emplois vacants dans les établissements d'enseignement supérieur

	ANNEE 2003			
	Créations nettes 2003	Changement de discipline sur les emplois vacants		<i>Sous-Total 2003</i>
		Gain pour la discipline en 2003	Perte pour la discipline en 2003	
Total Droit et sciences politiques	37	35,5	26	46,5
Total Sciences éco.	10	17,5	20	7,5
Total Gestion	29,5	41,5	23,5	47,5
S/T droit Sc éco	76,5	94,5	69,5	101,5
Total Langues et littératures	37	80,5	90	27,5
Total Sciences humaines et sociales	79,5	151	102,5	128
S/T Lettres	116,5	231,5	192,5	155,5
Total Sciences fondamentales et appliquées	25	164,5	241	-51,5
Total Sciences de la nature et de la vie	24	138,5	145,5	17
Total sciences et techniques de l'ingénieur	89	211,5	140	160,5
S/T Sciences	138	514,5	526,5	126
S/T pharmacie	5	28	33,5	-0,5
S/T médecine	120	395	393	122
U7400(STAPS)	15	22,5	11	26,5
TOTAL	471	1286	1226	

- TABLEAU IV – C
Evolution des disciplines CNU en 2004
Synthèse sur les créations d'emplois et les changements de discipline sur les emplois vacants dans les établissements d'enseignement supérieur

	ANNEE 2004				Sous-total 2001 à 2004
	Créations nettes 2004	Changement de discipline sur les emplois vacants		Sous- Total 2004	
		Gain pour la discipline en 2004	Perte pour la discipline en 2004		
Total Droit et sciences politiques	69,5	48	45,5	72	252,5
Total Sciences éco.	34	26	20,5	39,5	68
Total Gestion	32	47	25	54	274
S/T droit Sc éco	135,5	121	91	165,5	594,5
Total Langues et littératures	57	75,5	117,5	15	119
Total Sciences humaines et sociales	167	169,5	125,5	211	739
S/T Lettres	224	245	243	226	858
Total Sciences fondamentales et appliquées	146,5	172,5	287	32	-87,5
Total Sciences de la nature et de la vie	146	161	181,5	126	210,5
Total sciences et techniques de l'ingénieur	197	247	168	276	963
S/T Sciences	489,5	580,5	636,5	433,5	1086
S/Tpharmacie	22	38,5	52	8,5	7
S/T médecine	98	408	470	36	195
U7400(STAPS)	15	25	7	33	164,5
TOTAL	984	1418	1500		

Etablissements inclus dans l'enquête

Caractéristiques des établissements	Travaux 2003 - 2004	Travaux 2004		Total
Compétence	Cour	Cour	Chambres régionales des comptes	
Universités pluridisciplinaires				
	Paris 7	Amiens	Perpignan	
	Versailles St Quentin	Caen	Nice	
	Bourgogne		Nantes	
	La Réunion		Le Mans	
	Franche-Comté		Angers	
	Limoges		Toulon-Var	
S/t pluridisciplinaires	6	2	6	14
Universités à dominante littéraire ou juridique			Marc Bloch Strasbourg 2	
	Paris 4	Paris 2	Lyon 3	
			Bordeaux 3	
			Aix Marseille 1.	
S/t litt./juridiques	1	1	4	6
Universités à dominante scientifique/médicale				
	Paris 5	Paris-sud 11	Lyon 1.	
	Paris 6		Grenoble 1.	
			Bordeaux 1.	
			Haute-Alsace	
			Aix Marseille 2	
			Montpellier1	
			Montpellier 2	
S/t scient./médicales	2	1	7	10
Université technologique		Compiègne		
		1		1
Autres EPSCP				
	ENS de Lyon	ENS de Cachan	INP Toulouse	
	ENS de lettres et sc. humaines	ENS de Paris	Ecole nationale supérieure de physique de Marseille : Institut Fresnel	
		EPHE		
		EHESS		
Autres institutions		MSH de Paris	ISH (Lyon 2)	
		MSH de Nantes	Maison méditerranéenne des SH d'Aix	
		MSH d'Aquitaine		
S/t autres	2	7	4	13
Total	11	12	21	44

Lexique des principaux sigles et acronymes utilisés

A-

ACCORD : logiciel comptable commun aux administrations centrales, développé par le ministère des Finances
ACI : action concertée incitative
ADER : association pour le développement de la recherche
AFM : Association française contre les myopathies
AGADES : logiciel d'échange de données financières mis au point par la direction des affaires financières⁸⁹
AMUE : Agence de mutualisation des universités
ANR : Agence nationale de la recherche
ANTARES : base de gestion de la procédure de qualification et de recrutement des enseignants- chercheurs
ARC : Association pour la recherche sur le cancer
ATER : attaché temporaire d'enseignement et de recherche

B-

BAP: branche d'activité professionnelle
BCRD : budget civil de recherche et développement
BQE : bonus qualité emploi
BQR : bonus qualité recherche

C-

CEA : Commissariat à l'énergie atomique
CEPPE : Comité d'évaluation des projets pédagogiques d'établissements
CEREQ : Centre d'études et de recherches sur les qualifications
CIADT : Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire
CIAP : Comité interministériel d'appréciation des programmes
CIFRE : convention industrielle de formation par la recherche
CIP : Comité d'initiative et de proposition
CIRAD : Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CIRST : Comité interministériel de la recherche scientifique et technique
CNé : Conseil national de l'évaluation
CNER : Comité national d'évaluation de la recherche
CNESER : Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche
CNRS : Centre national de la recherche scientifique

⁸⁹) du MENRT.

CNU : Conseil national des universités
CoCNRS : Comité national de la recherche scientifique
CPGE : classe préparatoire aux grandes écoles
CPER : contrat de plan Etat-région
CPU : Conférence des présidents d'université
CR : centre de responsabilité
CRCT: congé de recherche et de conversion thématique
CRST : Conseil supérieur de la recherche et de la technologie

D-

DEA : diplôme d'études approfondies
DEP : direction de l'évaluation et de la prospective⁹⁰
DES : direction de l'enseignement supérieur⁹¹
DESS : diplôme d'enseignement supérieur spécialisé
DOM TOM : département, territoire d'outre-mer
DPE : direction des personnels enseignants⁹²
DR : direction de la recherche⁹³
DRRT : directeur régional de la recherche et de la technologie

E-

EA : équipe d'accueil
EHESS : Ecole des hautes études en sciences sociales
ENS : école normale supérieure
EPHE : Ecole pratique des hautes études
EPIC : établissement public à caractère industriel et commercial
EPSCP : établissement public à caractère scientifique culturel et professionnel
EPST : établissement public à caractère scientifique et technologique

F-

EXCEL : tableur du marché
FNS : fonds national de la science
FRE : formation de recherche en évolution
FRT : fonds national de la recherche technologique

G-

GCF : logiciel de gestion comptable et financière du CNRS

90) id.

91) id.

92) id.

93) id.

H-

HARPEGE : logiciel de gestion des personnels des universités développé par l'AMUE

HEFC : Higher education funding councils (Royaume Uni)

I-

IATOS : ingénieurs, administratifs, techniciens, ouvriers et de service

IFR : institut fédératif de recherche

IGAENR : inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche

INPT : Institut national polytechnique de Toulouse

INRA : Institut national de la recherche agronomique

INRETS : Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité

INRIA : Institut national de la recherche en informatique et automatique

INRP : Institut national de recherche pédagogique

INSERM : Institut national de la santé et de la recherche médicale

IRD : Institut de recherche pour le développement

ISH : Institut des sciences humaines de Lyon

ITARF : ingénieurs et personnels techniques de recherche et formation

IUF : Institut universitaire de France

IUFM : institut universitaire de formation des maîtres

IUP : institut universitaire professionnel

IUT : institut universitaire de technologie

L-

LABINTEL : logiciel d'information sur les missions et métiers du CNRS⁹⁴

LBMC : Laboratoire de biologie moléculaire et cellulaire (ENS de Lyon)

LMD : licence master doctorat

LOLF : loi organique relative aux lois de finances

LOPRI : loi d'orientation et de programmation pour la recherche et l'innovation (en projet)

M-

MAP : ministère de l'agriculture et de la pêche

MENRT : ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie

MMSH : Maison méditerranéenne des sciences de l'Homme

MSH : maison des sciences de l'Homme

MSTP : Mission scientifique, technique et pédagogique

MSU : Mission scientifique universitaire

94) utilisé par ses laboratoires, propres et associés.

N-

NABuCo : logiciel budgétaire et comptable des universités développé par l'AMUE

NSF : National science foundation (Etats- Unis)

NTIC : nouvelles technologies de l'information et de la communication

O-

OCDE : Organisation de coopération et de développement économique

OST : Observatoire des sciences et techniques

P-

PACA : région Provence Alpes Côte d'azur

PAP : programme annuel de performance dans le cadre de la LOLF

PCRD : programme-cadre de recherche et de développement des communautés européennes

PEDR : prime d'enseignement supérieur et de recherche

PHRC : programme hospitalier de recherche clinique du ministère de la santé

PIB : produit intérieur brut

PME : petites et moyennes entreprises

PPF : plan pluri- formations du contrat quadriennal

PRES : pôle de recherche et d'enseignement supérieur (projet)

PRM : personne responsable du marché

R-

RAE : Research assessment exercise (Royaume Uni)

R&D : recherche et développement

S-

SAIC : service d'activités industrielles et commerciales

SAN REMO : dispositif d'allocation des moyens budgétaires des établissements d'enseignement supérieur

SESAME : programme d'équipement des laboratoires de la région Ile de France

SHON : surface hors oeuvre nette

SHS : sciences humaines et sociales

SIREDO : base de données informatisées de la direction de la recherche

SISE : système d'inscription des étudiants

STAPS : sciences et techniques des activités physiques et sportives

STIC : sciences et techniques d'information et de communication

STS : sections de techniciens supérieurs

T-

TD : travaux dirigés

TPMP : Laboratoire Transmission et parthogénèse des maladies à prion
(Université J. Fourier)

TVA : taxe à la valeur ajoutée

U-

U3M : plan Université du 3ème millénaire

UB : unité budgétaire

UFR : unité de formation et de recherche

UMR : unité mixte de recherche

X-

XLAB : logiciel de gestion des crédits des laboratoires associés au CNRS

Z-

ZAC : zone d'aménagement concerté

**LISTE DES REPONSES DES ADMINISTRATIONS
ET DES ORGANISMES INTERESSÉS**

	Pages
Réponse du Ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche et du Ministre délégué à l'enseignement supérieur et à la recherche	185
Réponse du Président et du Directeur général du Centre national de la recherche scientifique (CNRS).....	193
Réponse du Directeur général de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM).....	195
Réponse de la Présidente directrice générale de l'Institut national de la recherche agronomique (INRA).....	197
Réponse du Président de l'Institut de recherche pour le développement (IRD).....	203
Réponse du Président de l'université de la Méditerranée Aix-Marseille 2.....	205
Réponse du Président de l'université Jean Moulin Lyon 3...	206

*RÉPONSE DU MINISTRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE
L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE
ET DU MINISTRE DÉLÉGUÉ A L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET
A LA RECHERCHE*

Le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche constate que l'intérêt porté par la Cour des Comptes à la gestion des activités de recherche dans les universités recoupe ses propres préoccupations. Le rapport de la Cour est en effet opportunément publié au moment de la diffusion du projet de loi sur la recherche, dont le Parlement va être prochainement saisi. Or ce projet de loi a notamment pour objectif de renforcer les universités et de les placer au cœur du dispositif de recherche français.

Globalement, le ministère est en accord avec le constat d'ensemble dressé par la Cour. Le bilan qui se dégage est contrasté. Si le passage au LMD et la gestion de l'instrument contractuel font l'objet d'une appréciation positive, le rapport souligne en contrepoint certaines insuffisances qui nuisent aux établissements universitaires et handicapent leur potentiel de recherche. Sont ainsi mis en avant :

- 1) une excessive parcellisation du paysage de la recherche publique française nuisible à sa visibilité et à sa performance ;*
- 2) une gestion insuffisante des enseignants-chercheurs et de leurs carrières ;*
- 3) un système d'évaluation à repenser ;*
- 4) un pilotage des établissements souvent défaillant ;*
- 5) une gestion financière et comptable présentant des lacunes ;*
- 6) une insuffisance et un manque de clarté des activités de valorisation de la recherche.*

Prises isolément, ces principales observations appellent les réponses suivantes.

1) La Cour relève à juste titre la parcellisation du système français de recherche.

Celle-ci résulte, d'une part, de la dispersion géographique des universités sur le territoire national, qui a été voulue pour garantir l'accès du plus grand nombre de jeunes à des études supérieures dans les disciplines les plus variées. Il en a résulté un nombre de structures de formation et de recherche de taille parfois insuffisante. Outre le fait qu'il existe des secteurs dont la qualité scientifique est reconnue dans des universités de taille moyenne, ces dernières ne sauraient être supprimées dans la mesure où elles répondent à un besoin.

D'autre part, cette parcellisation trouve son origine dans un ensemble diversifiés d'acteurs qui en constituent la richesse : essentiellement universités, organismes de recherche et grandes écoles, mais aussi de nombreux groupements et fondations.

Le ministère est résolu à inciter et à accompagner des coopérations plus étroites entre les acteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche pour accroître leur reconnaissance nationale, européenne et internationale, renforcer l'efficacité de leurs actions et favoriser une approche multidisciplinaire de la recherche scientifique.

L'interpénétration entre organismes de recherche et universités, est d'ores et déjà très forte puisque 80 % des unités du CNRS sont mixtes. Les chiffres des autres organismes sont inférieurs, mais les évolutions comparables. Il convient de poursuivre de façon volontariste dans cette voie.

Au sein même des équipes universitaires, la dynamique créée par le LMD, associée à la volonté du ministère d'accroître la qualité scientifique, ne peut que conforter le rôle des composantes en matière de recherche. Dans plusieurs universités (Aix-Marseille III, Paris V, Paris VI, Paris VII ou encore Clermont-Ferrand II), des regroupements ont d'ores et déjà été opérés, en liaison avec la restructuration de l'offre scientifique et pédagogique.

Les écoles doctorales et les habilitations constituent des outils efficaces pour structurer cette politique. L'objectif est double : d'une part mutualiser les équipements et les compétences, d'autre part permettre à chaque structure d'atteindre une taille optimale qui lui assure une visibilité et un potentiel de développement suffisants. Les projets scientifiques et pédagogiques des établissements doivent ainsi s'inscrire dans une politique de site au service du développement économique régional. L'expertise existante, notamment par la présence de plateaux

techniques et la compétence des enseignants chercheurs devra être mieux mobilisée au service de l'environnement économique proche et générer une véritable veille et prospective technologique pour les PMI PME et le « gros » artisanat.

Dans le cadre de la rénovation de la recherche, la possibilité de constituer des pôles de recherche et d'enseignement supérieur et des campus de recherche va ouvrir de nouvelles perspectives pour renforcer l'intégration des forces scientifiques présentes sur un site. En effet, plusieurs organismes de recherche et/ou établissements d'enseignement supérieur et de recherche, publics ou privés, y compris des centres hospitaliers universitaires, pourront décider, sur la base du volontariat, pour conduire ensemble des projets d'intérêt commun, de regrouper tout ou partie de leurs activités de leurs moyens. Encouragée par l'Etat, la mise en place de ces projets sera soumise à une évaluation. Le soutien accordé par l'Etat sera fonction de la qualité et de l'intensité des partenariats. Ces pôles pourront, à l'initiative des acteurs locaux, évoluer rapidement ou progressivement selon leur choix en nouveaux établissements publics fédérateurs à l'organisation pérenne.

2) Une gestion insuffisante des emplois et des carrières des enseignants-chercheurs

La question de la mobilité des carrières entre chercheurs et enseignants-chercheurs est un sujet d'actualité. L'objectif qui doit être poursuivi est la reconnaissance de l'interdépendance entre les activités de formation et de recherche. L'enseignement est, en effet, irrigué par la recherche, la recherche est diffusée et régénérée par l'enseignement. Il est souhaitable que les établissements, qui sont à même de mesurer la réalité de ces liens, assurent les modulations de service qui permettront aux enseignants-chercheurs d'atteindre l'équilibre le mieux adapté à leurs activités effectives d'enseignement et de recherche. Cette modulation permettra ainsi de soutenir les enseignants-chercheurs les plus engagés dans les activités de recherche. Elle sera notamment facilitée dans les pôles de recherche et d'enseignement supérieur précités.

La gestion prévisionnelle des emplois fait, quant à elle, partie du pilotage d'ensemble des établissements et sera abordée dans la partie 4.

3) Un système d'évaluation à repenser

Il est important de rappeler que la mise en place, ou le perfectionnement, d'un système d'évaluation est d'ores et déjà partie intégrante des contrats quadriennaux liant l'Etat aux Universités.

S'appuyant sur des points faisant l'objet d'un consensus, le projet de loi sur la recherche va ouvrir une réorganisation majeure de l'évaluation, préalable indispensable à une meilleure allocation des moyens, à un meilleur pilotage des établissements, et à un meilleur suivi de la performance des acteurs de la recherche française.

L'objectif est de bâtir en France un système d'évaluation au niveau des meilleurs standards internationaux, indépendant, homogène pour l'ensemble des acteurs, et transparent tant en ce qui concerne les critères d'appréciation, que le profil des évaluateurs et les résultats de l'évaluation. Cet objectif sera atteint par un rapprochement des structures actuelles sous l'égide d'une instance unique indépendante, l'Agence d'évaluation de la recherche (AER).

Cette Agence d'évaluation de la recherche sera désormais chargée de l'évaluation des activités de recherche conduites par les établissements publics, quel que soit leur statut, et par leurs unités de recherche. Elle donnera un avis sur les procédures mises en place par les établissements pour évaluer leurs personnels et sur les conditions dans lesquelles elles sont mises en œuvre. Elle participera à l'évaluation des formations doctorales dispensées dans les établissements d'enseignement supérieur et de recherche.

La forme juridique choisie – celle d'une autorité publique indépendante – permettra en particulier que soit respecté le principe selon lequel l'évaluation doit être distincte de la décision.

Cette nouvelle structure, qui intégrera en son sein les missions précédemment effectuées par le Conseil national d'évaluation (CNE) et le Comité national d'évaluation de la recherche (CNER), garantira désormais une homogénéité des procédures d'évaluation des activités de recherche conduites tant à l'université, que dans les organismes de recherche.

4) Les défaillances du pilotage des établissements

La politique contractuelle a pour but de conforter l'autonomie des établissements et de les aider à affirmer leur stratégie. Le contexte actuel, en particulier la mise en place de la LOLF, dont les établissements sont opérateurs, conduit à donner plus de force à cet instrument, au bénéfice du développement de la recherche.

Le contrat rénové va constituer le nouveau cadre à travers lequel les établissements affirmeront leur projet et, au cœur de celui-ci, une politique scientifique, ses priorités et ses conséquences en termes de répartition des crédits et des recrutements. La gouvernance des établissements en sera confortée. Le projet d'établissement gagnera en extension et en précision grâce au rapprochement du système de répartition des moyens avec le contrat, ainsi qu'à l'intégration au contrat des indicateurs nationaux de la LOLF au côté d'indicateurs plus spécifiques aux objectifs de l'établissement. Le projet de l'établissement, dans sa partie scientifique, pourra également devenir une référence nécessaire pour les dossiers d'évaluation des unités de recherche.

Le ministère explore également des pistes d'évolutions du dispositif d'allocation des moyens, de façon à conforter le pilotage des établissements à partir d'objectifs, au sein desquels la recherche occupe une place essentielle. Dans le cadre de la mise en œuvre du contrat unique, les progrès réalisés au cours des dernières campagnes de contractualisation sur le volet recherche par la direction de la recherche devraient faciliter la mise en place des nouvelles orientations données à la politique contractuelle.

Cette série d'évolutions accroîtra l'impact du projet d'établissement sur l'activité des composantes. On peut en attendre un cercle vertueux : l'augmentation des responsabilités des équipes gouvernantes devrait rendre leur exercice plus motivant et améliorer globalement l'engagement des universitaires dans un pilotage tourné vers une plus grande efficacité.

*S'agissant plus particulièrement des **moyens** de soutien à la politique scientifique, le ministère souhaite s'engager dans une démarche d'attribution des crédits qui permettent aux équipes dirigeantes des établissements d'attirer des personnalités extérieures de talent. Dès à présent, les présidents des établissements qui s'engagent dans un pilotage plus effectif de leur recherche disposent, dans leur contrat, de crédits dédiés, appelés « plans pluri-formations président ». Cette part du budget des établissements pourra être augmentée en fonction de la capacité des établissements à l'exploiter au mieux.*

En revanche, pour maintenir un haut niveau de compétitivité dans la recherche universitaire, il importe que l'attribution de crédits aux unités de recherche soit faite, comme dans les autres grands pays scientifiques, par une instance nationale, sur la base de la qualité des équipes et de la pertinence et de l'intérêt de leurs projets. Au cours des négociations qui précèdent la signature du contrat, le ministère fait sur ces bases des propositions de financement aux équipes présidentielles, et éventuellement suggère des structurations ou des restructurations des unités de recherche, propositions qui peuvent éventuellement être amendées au vu de la stratégie de l'établissement.

*S'agissant des **emplois**, la campagne d'attribution des 1 000 emplois créés en 2004 a été explicitement orientée selon des critères de qualité et de destinations scientifiques reconnues. Elle sert maintenant de référence à une affirmation beaucoup plus marquée du lien entre l'emploi à l'université et la recherche. Les nouveaux emplois prévus au budget 2006, dont près des 2/3 – 1900 – se feront à l'université, seront répartis selon la même logique : thèmes prioritaires de la politique de recherche, affectation préférentielle sur les unités appartenant à des pôles de compétitivité. Dans le domaine de l'emploi scientifique, le contrat rénové va constituer également un instrument prospectif plus fort. Une attention plus soutenue y sera accordée à la gestion des ressources humaines. L'examen de la politique effective des établissements en matière de recrutements d'enseignants-chercheurs sera favorisé par l'adjonction d'indicateurs au contrat (par exemple, le pourcentage de recrutements externes) et ses marges de manœuvre devraient être élargies par la mise en place à venir d'une gestion par la masse salariale, dans le cadre de la LOLF.*

5) Les lacunes de la gestion financière et comptable

La Cour relève la faiblesse des systèmes d'information. Celle-ci est indéniable et des améliorations réelles doivent être obtenues.

Plus globalement, comme le souligne la Cour, les établissements doivent améliorer et moderniser leur gestion financière, budgétaire et comptable. En liaison avec la Direction générale de la comptabilité publique, le ministère a engagé des travaux sur la consolidation et la certification des comptes des établissements public nationaux, la valorisation du patrimoine des établissements d'enseignement supérieur et la fiscalité. En outre, un certain nombre d'outils sont en cours d'élaboration, en partenariat avec l'AMUE, pour renforcer les compétences des établissements dans ces domaines.

En mai 2005, une application informatique a été mise à la disposition des établissements pour leur permettre de recenser leurs besoins de transformation d'emplois. Les nouveaux modes de gestion induits par la LOLF conduisent, en effet, à une plus grande exigence en matière d'adéquation entre les profils, les postes et la gestion des carrières par la compétence. La mise en place d'une gestion qualitative des ressources humaines à partir d'une prévision fiable de l'évolution pluriannuelle de la carte des emplois sera progressivement généralisée à tous les établissements.

L'évaluation selon des méthodes homogènes des unités mixtes et non-mixtes par la future Agence d'Evaluation de la Recherche pourrait servir de référence pour la gestion. Le rapprochement des systèmes d'information financière et comptable devra être opéré soit par la méthode du mandat de gestion, soit par la communication entre logiciels. Un groupe de travail sur ce sujet a été mis en place sous le pilotage de la Direction de la recherche.

6) Le manque de clarté et de développement des activités de valorisation

La valorisation constitue un axe majeur de rénovation de la recherche, particulièrement de la recherche universitaire : des dispositifs efficaces de valorisation constituent en effet une clef de la traduction, en termes d'activités économiques et d'emplois, des avancées de la recherche.

La Cour estime nécessaires la clarification du cadre institutionnel et la conduite d'analyses coûts/avantages préalables au choix d'un mode de gestion.

Les moyens mis en œuvre sont, en effet, très divers, du service interne au SAIC, en passant par les associations et les filiales. Cette diversité traduit les différences de culture ou d'environnement des universités. Toutefois, le ministère partage l'avis de la Cour quant à une trop importante dispersion des structures.

Si l'adoption d'un dispositif unique ne paraît pas envisageable compte tenu de la diversité des situations, il convient de rationaliser le dispositif et de placer les relations que les établissements ont nouées avec des acteurs de droit privé tels que les associations ou les entreprises dans un environnement juridique plus sûr. Avec les SAIC, le ministère s'est attaché à proposer un dispositif aux caractéristiques suffisamment flexibles pour encourager et faciliter l'engagement des établissements.

Par ailleurs, le plan d'action en faveur de la recherche, accompagnant le projet de loi sur la recherche, apporte également des avancées quant au cadre dans lequel se conduit la valorisation des activités de recherche.

A titre d'illustration, le projet de loi propose d'autoriser explicitement, sous certaines conditions, des établissements publics d'enseignement supérieur et de recherche à confier par voie de convention à des structures de droit privé (associations, filiales, etc.), qui ont fait leurs preuves, la passation et la gestion de contrats de recherche, de valorisation, ou de formation continue, réalisés en partie avec les moyens matériels et humains de ces établissements. Les relations entre ces structures et les établissements publics seront strictement encadrées par l'État dans le cadre d'un agrément.

Autre illustration, le fonctionnement des services d'activités industrielles et commerciales (SAIC) des établissements d'enseignement supérieur et de recherche sera amélioré en levant les difficultés rencontrées depuis leur mise en place.

Si les observations de la Cour sont souvent largement fondées, elles apparaissent parfois sévères au regard des progrès récemment accomplis.

Elles aideront toutefois le ministère à mobiliser et fédérer les énergies pour poursuivre sur la voie de l'amélioration de la performance de nos universités.

Les outils à la disposition du ministère, au premier rang desquels la contractualisation, seront mobilisés dans ce sens.

Au-delà, le « pacte pour la recherche » répond également à cet objectif, puisqu'il a notamment pour ambition de conforter la recherche universitaire.

*RÉPONSE DU PRÉSIDENT ET DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DU
CENTRE NATIONAL DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE (CNRS)*

*Le rapport de la Cour mentionne, dès son introduction, le déplacement progressif de la capacité de recherche des grands organismes vers les universités. Il est exact que la capacité de recherche des universités s'est beaucoup renforcée, en lien avec la forte croissance des effectifs d'enseignants-chercheurs : le ratio entre le nombre d'enseignants-chercheurs de l'enseignement supérieur et le nombre de chercheurs des organismes nationaux a doublé au cours des vingt dernières années. il convient cependant de souligner que les organismes de recherche n'ont pas à proprement parler transféré leurs moyens vers les universités mais essentiellement renforcé leur **partenariat** avec celles-ci : le CNRS, tout particulièrement, s'est fortement engagé, via la constitution d'unités mixtes de recherche, dans **un mouvement de mise en commun de moyens**.*

*La Cour relève avec raison que ce principe de partenariat a subi quelques distorsions, notamment au démarrage du département des sciences et technologies de l'information et de la communication où le CNRS a fortement accru le nombre d'UMR auxquelles il apportait très peu de moyens ; mais l'organisme a clairement mis fin à cette politique depuis 2003. Le partenariat entre le CNRS ne relève pas d'une logique de labellisation, et le CNRS n'a pas pour objectif de tirer parti du développement des universités. Pour éviter toute ambiguïté, ce point mérite d'être précisé. Le texte du "Projet pour le CNRS" établi en mars 2004 par le président et le directeur général indique que « le CNRS doit clairement se placer dans cette perspective de développement des universités, la seule qui soit porteuse d'un avenir et d'un positionnement clairs pour lui et pour le dispositif de recherche national dans le concert européen et international », que « ce sujet est l'un de ceux sur lesquels il faut résolument se projeter vers l'avenir et enclencher une nouvelle dynamique : il est vital, pour l'avenir des activités d'enseignement supérieur et de recherche du pays, de **donner aux universités une autonomie accrue, pour renforcer leur capacité à définir et mettre en œuvre une politique scientifique et à agir comme des acteurs forts sur la scène européenne et internationale en jouant un rôle majeur dans la constitution de pôles d'excellence régionaux** ». On voit ici que le CNRS partage une grande part de la vision de la Cour sur la perspective dans laquelle il est urgent d'inscrire l'évolution des universités françaises.*

*Le CNRS a également décidé, en 2004, « d'amplifier son dialogue stratégique avec ses principaux partenaires de l'enseignement supérieur », en rénovant en profondeur ses méthodes de travail pour préparer les contrats quadriennaux qui le lient avec les universités partenaires. Les « expérimentations » dites de « partenariat rénové », menées ces derniers mois, ont permis, au terme d'un dialogue beaucoup plus approfondi que par le passé, de faire des progrès très importants dans le partenariat de l'organisme avec cinq universités et écoles, concernant des objectifs partagés en matière de politique scientifique, de politique de recrutement ou de mobilité des personnels, l'organisation et la **structuration des laboratoires**, le **partage des systèmes d'information** ou la mise en place de mandats de gestion – c'est-à-dire sur des sujets dont la Cour relève toute l'importance.*

*Sur la question essentielle de l'évaluation, le CNRS partage également le point de vue formulé par la Cour, selon lequel il est nécessaire **d'unifier le dispositif d'évaluation des laboratoires de recherche des universités, des écoles et du CNRS**. En regard de la situation actuelle où les laboratoires universitaires ne sont évalués par le Comité national que s'ils sont rattachés au CNRS (et par le ministère sinon), un dispositif unifié permettrait qu'un laboratoire universitaire puisse obtenir un label d'excellence sans être rattaché au CNRS. Ceci est un point essentiel pour clarifier les relations de partenariat entre le CNRS et les universités, et mettre fin à la situation actuelle où cette relation, faussée par la recherche d'un « label CNRS », est parfois vécue comme maintenant les universités dans une relation de dépendance.*

Un point mineur du rapport de la Cour mérite une remarque de notre part : Comme le relève la Cour, il arrive que les chercheurs du CNRS omettent de mentionner leur appartenance à un laboratoire [de l'école] lorsqu'ils signent un article. Nous craignons que la situation inverse se produise aussi pour des enseignants-chercheurs affectés dans des laboratoires partagés avec le CNRS, et ces imprécisions pénalisent l'ensemble des établissements dans les classements internationaux : il est effectivement nécessaire, comme le préconise le rapport, de fixer les règles du jeu pour les publications.

*RÉPONSE DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'INSTITUT NATIONAL
DE LA SANTÉ ET DE LA RECHERCHE MÉDICALE
(INSERM)*

Je souhaite souligner au préalable deux difficultés et limites à cet exercice :

- D'une part, la précision apportée par la Cour sur l'exclusion de la recherche médicale et bio-médicale du périmètre des investigations menées, rend à notre sens difficile d'établir un réel constat des relations de l'Inserm avec les universités.*
- D'autre part, le caractère particulièrement tronqué des extraits communiqués à l'Inserm rend la réaction malaisée devant des remarques de la Cour qu'il n'est pas possible de replacer totalement dans leur contexte et qui ont pu de ce fait apparaître excessives ou empreintes de partialité.*

Sous la réserve ci-dessus énoncée, il faut relever le caractère univoque de certaines critiques formulées à l'égard de l'établissement et qui apparaissent mal fondées ou relever plus de réactions individuelles que d'une constatation générale étayée. Il est ainsi difficile d'affirmer aujourd'hui que les universités n'ont pas connaissance des moyens apportés aux laboratoires par les EPST alors que la mixité des unités de recherche avec les universités dans le cadre des contrats quadriennaux est une pratique généralisée. Chaque contrat quadriennal comporte en effet une annexe, relative à chacune des unités mixtes, qui a précisément pour objet de décrire les moyens alloués à l'unité par chacune des parties. Au delà de cette mesure, l'Inserm prend soin d'adresser annuellement à chaque université un document actualisant ses dotations par unité de recherche.

Il faut également préciser qu'il n'existe plus, s'agissant de l'Inserm, d'unité de recherche exerçant dans le périmètre d'une université sans être dans un statut de mixité avec cette université, a fortiori quand l'activité s'exerce dans les locaux même de l'université. Les conséquences de cette évolution intervenues dans les cinq dernières années n'ont sans doute pas encore été totalement intégrées à la fois par les partenaires et par les observateurs. Il est ainsi erroné d'évoquer aujourd'hui les laboratoires, en les considérant comme des entités "de l'Inserm" autonomes par rapport à l'université et dont la responsabilité n'incomberait qu'à l'Inserm quant les coûts de structure échoiraient à la seule université. C'est à l'équilibre global du dispositif de mixité entre chaque université et l'Inserm qu'il convient désormais de s'attacher et pas seulement à la relation univoque portant sur les coûts d'infrastructure des laboratoires installés dans les locaux universitaires.

C'est également un peu renverser la charge que de reprocher au seul Inserm de ne pas estimer les coûts d'infrastructure de l'université correspondant aux activités contractuelles des laboratoires. Il paraîtrait plus naturel que l'université soit en capacité d'identifier réellement et de façon contradictoire ses propres coûts et qu'ils puissent être comparés aux 12 millions d'euros que supporte l'Inserm. Cet exercice à l'initiative de l'Inserm est aujourd'hui engagé avec plusieurs établissements universitaires.

Reste qu'une bonne partie des remarques, parfois inutilement critiques dans leur ton, formulées à l'égard des EPST et singulièrement de l'Inserm, tiennent au fond à une question qui n'est pas abordée : est-il possible d'éviter doublons et confusion des circuits de gestion dans un système faisant intervenir des opérateurs multiples, tous investis des mêmes missions. Ou pour être plus précis, devant l'affirmation de la mission de recherche des universités, justement soulignée par la Cour, quelle doit être l'évolution du rôle d'opérateur jusqu'ici tenu par les EPST ?

Une autre illustration de l'ambiguïté des rôles est fournie par l'activité de valorisation à laquelle la Cour consacre justement un chapitre. Plusieurs textes législatifs et réglementaires ont dans les dernières années réaffirmé avec force les missions de valorisation dévolues aux universités comme aux EPST. L'engagement des acteurs pour assumer ces missions, mais aussi l'attention portée par les tutelles à l'évolution des indicateurs de l'activité de valorisation propre à chaque établissement, mènent inexorablement à une parcellisation de l'activité et des initiatives dans un excès de volonté d'identification et d'appropriation alors qu'il apparaît que la masse critique, probablement inaccessible à un seul établissement, est un facteur nécessaire de professionnalisme et d'efficience dans la protection et la valorisation de la propriété intellectuelle.

*RÉPONSE DE LA PRÉSIDENTE DIRECTRICE GÉNÉRALE DE
L'INSTITUT NATIONAL DE LA RECHERCHE AGRONOMIQUE
(INRA)*

La réponse de l'INRA au rapport de la Cour des comptes est construite à partir d'une analyse de sa politique de partenariat avec les universités. C'est à l'aune des critères de réussite et d'efficacité de cette politique que l'institut entend porter à la connaissance de la Cour les éléments de réflexion suivants :

- L'INRA se félicite du renforcement des capacités de recherche des universités dans ces dernières années, tout en partageant des analyses de la cour développées dans ce rapport sur les difficultés rencontrées pour parvenir à une situation réellement satisfaisante du point de vue d'une réelle maîtrise politique. L'institut considère qu'il a besoin d'un partenariat fort avec certaines universités pour déployer sa propre stratégie scientifique au plan national et international. Dans cette perspective la construction d'unités mixtes de recherche (UMR) représente un des mécanismes forts de développement de ce partenariat, mais ne doit pas s'interpréter comme « un déplacement progressif des capacités de recherche des EPST vers les universités ». Il s'agit en fait d'une synergie des opérateurs tirant partie des atouts spécifiques de chacun au bénéfice du renforcement de l'efficacité de la recherche française. L'INRA qui a reçu des missions de l'Etat et se voit fixer régulièrement des objectifs à atteindre, doit en effet conserver la totale maîtrise des moyens qu'il consacre à cette politique.

- Si l'équilibre des moyens entre toutes les composantes du système français de recherche et d'innovation doit évoluer dans la durée au rythme des dynamiques de la science et des priorités de la nation, il n'existe pas de modèle d'organisation universel de la recherche auquel notre pays devrait a priori se conformer au nom d'une plus grande efficacité reconnue par tous. A ce titre, les comparaisons internationales évoquées dans le rapport provisoire ne peuvent que renseigner sur les différences existant entre tous les systèmes sans pouvoir en tirer de conclusion sur une plus grande efficacité de certains d'entre eux, du fait du poids organique plus important de telle ou telle composante tant l'effet « système » est déterminant dans leur fonctionnement.

Dans tous les pays, il existe des universités et des opérateurs de recherche spécialisés tout particulièrement dans le domaine qui est celui de l'INRA, la recherche finalisée au service d'un développement durable de l'agriculture, de l'environnement et de l'alimentation (ARS aux Etats-Unis, CAAS en Chine, BBSRC au Royaume-Uni, ...). Compte tenu de cette diversité institutionnelle qui est appelée à perdurer dans notre système national de recherche et d'innovation, un partenariat fort porté par des stratégies scientifiques d'opérateurs bien explicités est une nécessité compte tenu de la spécialisation des missions spécifiques de chacun d'entre eux.

- Pour l'INRA, le partenariat avec l'université doit permettre de mobiliser et de produire des connaissances nouvelles dans le domaine de la recherche générique, sur des thématiques ou des objets qui s'inscrivent dans les priorités de la recherche finalisée que l'établissement doit conduire. Cela suppose de mobiliser des compétences que l'institut n'a pas vocation à internaliser. C'est aussi la possibilité de contribuer à former des viviers de compétences dont la société aura besoin dans l'avenir en prenant une part active à la formation par la recherche au sein des masters et des écoles doctorales. La plupart du temps, pour atteindre ce double objectif, il convient d'inscrire le partenariat avec l'enseignement supérieur dans la durée, la création d'une unité mixte de recherche (UMR) composante commune aux deux établissements étant une forme bien adaptée à cette finalité. Dans ces conditions, il importe que la décision de création d'une unité mixte relève bien d'un choix explicite des directions des établissements partenaires en fonction d'intérêts scientifiques partagés s'inscrivant dans les priorités retenues par chacun d'entre eux.

- Il faut reconnaître que ces dernières années, les conditions favorables au partenariat n'ont pas toujours été remplies au moment de la création des UMR. Cela a tenu à une forte pression exercée par le ministère chargé de la recherche, dans les années quatre vingt dix, pour favoriser ce type de construction sans toujours s'assurer qu'elle correspondait bien à une stratégie partagée des partenaires. Cette « incitation » qui a été nécessaire dans la phase de montée en puissance du dispositif doit maintenant laisser la place à une réévaluation par tous les partenaires concernés et à un recentrage sur d'autres modalités de coopération, lorsque la formule de l'UMR paraît à l'évidence en décalage par rapport à l'engagement réel de chacun. Cette approche permettra aux universités de mieux structurer en interne leurs capacités de recherche en fonction de leur politique scientifique sans se reposer systématiquement sur des unités mixtes pour la partie la plus consistante de leur dispositif, dans la perspective d'un renforcement de leur place au sein du dispositif national de recherche.

- Comme le note le rapport de la cour, une autre raison tient à l'absence, dans un certain nombre de cas, de stratégie de recherche explicite au niveau des établissements universitaires, ce qui renvoie au niveau des laboratoires la responsabilité de cet affichage d'un projet. Comme ce dernier est examiné plus particulièrement au moment de l'évaluation des unités de recherche, les laboratoires universitaires ont tout intérêt à constituer des unités mixtes avec les établissements de recherche compte tenu du label de qualité que cela représente. Cela est tout particulièrement vrai aujourd'hui avec le CNRS. L'autre intérêt de cette construction est alors de pouvoir disposer de moyens récurrents provenant des établissements de recherche partenaires.

Face à cette dynamique, parfaitement compréhensible du point de vue du laboratoire mais ne correspondant pas toujours à la réalité du partenariat entre opérateurs, il appartient aux directions des établissements de jouer leur rôle en croisant les appréciations sur la qualité de la production scientifique des unités avec les priorités de leur politique et de trouver, au cas par cas, les réponses adaptées en fonction des besoins.

D'autres modalités de partenariat sont possibles, autre que la constitution d'unités mixtes. C'est ainsi que l'INRA a mis en place le concept d'unité sous contrat (USC) qui lui permet d'apporter un soutien à des équipes universitaires dont les compétences et les problématiques intéressent l'institut ; ce soutien est alors ciblé sur ces domaines d'intérêt commun et proportionné aux moyens qu'il souhaite y consacrer. Cette reconnaissance d'unités sous contrat ne se substitue pas à l'évaluation et ne constitue pas en tant que tel un label de qualité, le statut d'USC n'étant accordé qu'à des équipes déjà labellisées comme équipe de recherche par le MSTP.

- C'est dans cet esprit que l'INRA souhaite aujourd'hui revisiter son partenariat avec les universités. Pour cela son objectif est d'éviter une dilution de sa politique nationale d'établissement par une trop grande dispersion institutionnelle tout en renforçant ses liens avec les établissements d'enseignement supérieur avec lesquels il partage des priorités scientifiques. Alors il pourra y concentrer plus de moyens dans la perspective de l'émergence de compétences et de la construction de l'espace européen de la recherche.

C'est pourquoi il ne paraît plus opportun à l'établissement d'afficher un objectif quantitatif en terme de nombre d'UMR à créer comme il l'avait fait dans son précédent document d'orientation. Il est maintenant préférable de retenir une approche plus qualitative autour de thématiques prioritaires retenues pour mieux structurer et spécialiser son dispositif de recherche dans sa dimension territoriale. La localisation des équipes INRA au sein de centres de recherche distincts et parfois éloignés des campus universitaires, conduisant à la reconnaissance d'UMR multisites, ainsi que la taille⁹⁵ relativement modeste des unités, constituent des caractéristiques et un élément de fragilité du dispositif d'UMR de l'INRA avec les universités⁹⁶. Ainsi, complémentairement au renforcement d'unités mixtes et au soutien d'équipes universitaires sur des thématiques prioritaires, d'autres modes de partenariats seront étendus et développés par l'Inra avec les laboratoires universitaires, dans le cadre de réseaux programmatiques ou de fédérations d'unités.

A noter enfin que ce partenariat avec des équipes universitaires s'inscrit souvent en complémentarité⁹⁷ au partenariat plus ancien établi entre l'INRA et les écoles de l'enseignement supérieur agronomique relevant du ministère de l'agriculture et contribue ainsi à la structuration de pôles de compétences agronomiques, sur des missions de recherche et de formation. C'est le cas notamment sur Montpellier, avec l'université Montpellier 2 et sur Dijon, avec l'université de Bourgogne.

Comme l'indique d'ailleurs le rapport, les relations étroites tissées entre l'INRA et l'université de Bourgogne dans le cadre d'unités mixtes et l'évaluation scientifique régulière des chercheurs et des projets de recherche de ces unités ont conduit à des reconfigurations importantes des équipes universitaires, autour d'un recentrage thématique permettant aujourd'hui de prétendre, en partenariat avec le CNRS et l'Etablissement National d'Enseignement Supérieur Agronomique de Dijon (ENESAD), à l'émergence d'un pôle de compétences de dimension européenne dans le domaine de la sensorialité et des sciences du goût.

- S'agissant plus particulièrement du dispositif d'évaluation des structures de recherche et de son évolution possible vers une certaine unification, la position de l'INRA est que cette mise en commun, pour souhaitable qu'elle soit dans le cas des structures en partenariat, ne doit pas conduire à la dilution des responsabilités des directions des

95) 80 % des UMR comptent moins de 30 chercheurs et enseignants-chercheurs,

96) Ces 79 UMR se répartissent sur près de 40 universités, les principales universités concernées étant les Universités de Montpellier 2, Dijon, Lyon 1, Nancy et Angers. '

97) plus de la moitié des UMR établies avec une université impliquent au moins 3 partenaires

établissements sur les objectifs et les conséquences à tirer de ces évaluations. C'est pourquoi il convient que celles – ci puissent maîtriser le cahier des charges des évaluations en fonction des objectifs confiés à l'unité à évaluer, mais aussi que la méthode mise en œuvre tienne réellement compte des spécificités propres à chaque domaine évalué ou couvre bien la totalité des missions poursuivies.

Dans le cas d'une unification qui privilégierait trop l'uniformisation des méthodes, le risque serait grand de voir les critères liés à l'excellence académique prendre le pas sur toutes les autres préoccupations. Dans le cas d'un établissement de recherche finalisé comme l'INRA, cela poserait de réels problèmes sur sa capacité à mettre en œuvre une mission de recherche finalisée si toutes les dimensions de cette activité n'étaient pas valorisées au même niveau que la production des connaissances génériques par les instances d'évaluation.

Dans son rapport, la cour évoque aussi les problèmes de coordination entre différentes instances d'évaluation existant aujourd'hui, en pointant les problèmes de relation que rencontrerait la mission scientifique technique et pédagogique (MSTP) du ministère avec l'INRA.

L'établissement conteste cette appréciation qui semble fondée sur une analyse erronée des rôles respectifs de chacun et ne reflète pas les évolutions engagées au cours de ces trois dernières années. Ainsi la direction de l'action régionale, des partenariats avec l'enseignement supérieur et de l'Europe de l'INRA (DARESE), en relation dans ce domaine avec la délégation aux évaluations de l'établissement transmet bien à la MSTP et à la direction de la recherche (DR) les informations concernant les évaluations des unités mixtes de l'INRA avec les établissements d'enseignement supérieur dépendant de l'éducation nationale qu'elle conduit.

Des relations régulières sont d'ailleurs établies entre l'INRA et la MSTP durant cette phase d'évaluation des unités puis lors de l'émission de l'avis de la direction générale de l'INRA sur la reconnaissance, ou non, de ces unités en tant qu'UMR ou USC. Ainsi, l'ensemble des informations relatives à ces étapes clés du processus d'évaluation est systématiquement transmis par l'INRA simultanément à la MSTP et à la DR sous forme de fichiers électroniques et fait depuis ces deux dernières années l'objet de rencontres régulières entre la MSTP et la DARESE.

Les relations que l'institut entretient avec la MSTP ne vont pas au-delà car s'agissant d'une instance d'évaluation interne au ministère, elle n'est pas l'interlocuteur quotidien de l'INRA. C'est la direction de la recherche au titre de sa responsabilité politique d'ensemble sur la recherche universitaire, qui remplit ce rôle d'interlocuteur principal de l'établissement. Cette position ne résulte pas d'un choix unilatéral de l'INRA, mais lui a été indiqué en son temps par la DR et la DES au nom du principe bien compris de séparation de l'évaluation de la décision politique ainsi que de l'exercice de la tutelle. L'INRA s'est donc conformé à cette position tout en respectant les attributions de la MSTP.

A titre d'exemple, complémentaires à la communication des informations relatives à l'évaluation des unités, l'INRA adresse à la DR (sous direction de la recherche universitaire) un certain nombre de données relatives à la composition, aux évolutions ainsi qu'aux moyens affectés par l'INRA à ces unités ; ces informations sont requises par la DR lors de la finalisation des contrats quadriennaux des établissements et pour compléter son système d'information sur la recherche universitaire, SIREDO.

Enfin l'INRA est invité et participe systématiquement depuis deux ans aux réunions de présentation et d'échanges mises en place par la DR dans le cadre de la préparation puis lors de la négociation des contrats quadriennaux des universités, pour les établissements le concernant.

*RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE L'INSTITUT DE RECHERCHE
POUR LE DÉVELOPPEMENT (IRD)*

1. Le rapport de la Cour fait état du rapport du conseil scientifique de l'IRD qui s'inquiète de la perte de visibilité de l'Institut au sein des Unités Mixtes de Recherche (UMR). Ce rapport, publié en mai 2003, reprend les conclusions des travaux du conseil scientifique effectués en 2001 et 2002 alors que l'essentiel des UMR a été créé au 01/01/2002. L'IRD entrait alors dans la démarche de constitution des UMR ; il était logique dans un tel contexte que l'absence de recul soulève des interrogations.

Ensuite, les UMR, au sens historique, associent habituellement une université et un Établissement public scientifique et technique (EPST), ce qui permet de jouer la complémentarité entre des institutions soit exclusivement dédiées à la recherche, soit chargées de l'enseignement supérieur. Les UMR impliquant l'IRD se sont d'emblée inscrites dans un schéma plus large puisqu'elles ont rassemblé des partenaires à statuts variés (EPST, EPIC, université, enseignement supérieur agronomique) complexifiant ainsi la mise en place et la gestion de ces structures.

Enfin, les équipes de l'IRD, traditionnellement cimentées par une culture d'établissement forte, se sont retrouvées confrontées à des équipes d'horizons divers. Il n'y a pas lieu de s'en émouvoir, le pari de la « fertilisation croisée » par des chercheurs d'origines diverses des programmes et des terrains de recherche constitue l'objet même des UMR.

2. En ce qui concerne les ressources qui leur sont consacrées, l'IRD en a une connaissance exhaustive qu'il s'agisse des personnels ou des financements. En effet, l'unité de recherche qu'elle soit mixte ou propre constitue l'élément de base d'allocation des moyens.

3. Cela étant, la diversité des établissements partie prenante à ces UMR et des règles administratives et de gestion que chacun d'eux leur applique, crée une complexité pesant sur leurs responsables et leurs capacités de synthèses. Il s'agit d'une problématique générale qui ne se limite pas à l'IRD. Le rapport annexé au premier projet de loi d'orientation et de programmation pour la recherche identifiait clairement cette difficulté à surmonter. De son côté, devant la diversité des situations rencontrées, l'IRD va proposer progressivement la mise en place d'accords inter organismes unifiant les règles de gestion applicables aux UMR volontaires.

4. En matière de conventions, l'IRD ne peut que reconnaître la difficulté de coordonner la négociation entre des organismes au poids, aux statuts et aux intérêts variés.

5. La Cour s'inquiète de l'absence de relations entre les évaluations de la MSTP et celles conduites par les EPST. Sur le fond, on ne peut que s'étonner de voir une procédure d'évaluation scientifique confiée à une structure administrative même si celle-ci présente des avantages en cas de différends éventuels entre les universités et les organismes. Cependant avec pragmatisme, l'IRD souhaite et met en œuvre une relation transparente et de confiance avec la MSTP. Ainsi, les instances d'évaluation et leurs méthodes de travail lui ont été présentées en 2003. Pour les UMR évaluées en 2003 et 2004, comme ce sera le cas pour 2005, la MSTP a été informée de la composition des comités d'experts, de leur lettre de mission et de leur programme de travail. Ses experts ont été systématiquement invités. Un point annuel et exhaustif est fait avec le correspondant de l'IRD à la MSTP et les rapports d'évaluation des UMR lui sont automatiquement transmis. Enfin, l'IRD appelle de ses vœux une concertation préalable avec cette instance avant la constitution d'UMR de façon à prévenir des éventuelles divergences d'appréciation.

Au bilan, la pratique des UMR au sein de l'IRD s'avère positive, aux dires mêmes des directeurs des unités concernées. Les avantages sont nombreux : obtention de masses critiques sur des sujets particuliers, potentiel accru de formations de chercheurs, connaissance de la problématique de la recherche au sud par nos partenaires, accès facilité à des plates-formes techniques et des grands équipements...

Le bénéfice de ces avantages ne pourra cependant être définitivement acquis que si des solutions concrètes sont trouvées pour simplifier les tâches administratives des directeurs de ces unités.

Enfin, l'IRD doit rester vigilant pour que l'intégration des problèmes liés au développement dans les programmes de ses chercheurs ne soit pas oubliée au sein des UMR. En particulier, l'accueil de partenaires du sud dans ses équipes doit rester une priorité.

*RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE L'UNIVERSITÉ DE LA
MÉDITERRANÉE AIX-MARSEILLE 2*

Les extraits du rapport public particulier de la Cour des comptes concernant l'Université de la Méditerranée Aix-Marseille 2 appellent de ma part les observations suivantes :

** Concernant le Chapitre II – point III. B.2.c – les autres structures de valorisation (page 103 du rapport)*

L'activité de notre filiale de valorisation, Protisvalor Méditerranée, ne s'est pas « limitée à la gestion des contrats des laboratoires ». Si cette activité est importante en volume et répond à un besoin clair des enseignants chercheurs, le cœur de métier de Protisvalor Méditerranée est la valorisation des résultats de recherche de nos laboratoires, mission qui a été accomplie avec succès depuis la création de notre filiale en juin 2002. Ainsi le portefeuille de brevet de notre Université est passé de 14 brevets avant la création de Protisvalor à 44 brevets au 31 décembre 2004. 13 contrats de licence de brevet ont été négociés par Protisvalor pour le compte de notre Université entre le 1^{er} juin 2002 et le 31 décembre 2004, dont 8 avec de jeunes entreprises innovantes issues de notre Université qui sont accompagnées par l'incubateur interuniversitaire Impulse.

Par ailleurs, les contrats gérés par Protisvalor Méditerranée ne représentent pas « qu'un tiers environ des contrats passés par les laboratoires, le reste étant confié en gestion aux services spécialisés du CNRS et de l'INSERM », puisque tous les laboratoires ne sont pas en cotutelle avec le CNRS et l'INSERM. En effet, les contrats quadriennaux signés avec le CNRS et avec l'INSERM prévoient la possibilité pour les Unités Mixtes de Recherche d'être gérés par l'Université ou par l'organisme partenaire. Nous avons à ce jour 37 UMR avec le CNRS et 19 UMR avec l'INSERM sur la centaine de laboratoires rattachés à notre Université, les autres étant pour leur majorité des laboratoires propres de l'Université gérés par Protisvalor. Avec une répartition équilibrée de l'organisme gestionnaire pour les UMR, il y aurait ainsi plus de 70 % des contrats réalisés dans nos laboratoires gérés par Protisvalor. Pour information, le montant des contrats gérés en 2004 a représenté plus de 3,6 M€ HT et le nombre de contrats en cours de gestion au 31 décembre 2004 était de 175 contrats de recherche, 19 contrats européens, 39 contrats publics et de très nombreuses prestations industrielles.

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE L'UNIVERSITÉ
JEAN MOULIN LYON 3**

La diversité des situations au sein d'un système global est une richesse. Chaque université a une histoire originale, une composition pluridisciplinaire différente, une culture d'établissement spécifique, se traduisant par un mode d'organisation spécifique, avec ses forces et ses faiblesses induites. Il est important d'en reconnaître les caractéristiques, afin de corriger les points faibles sans compromettre les avantages. C'est le sens d'une démarche qualité que nous avons engagée à Lyon 3 en 2005 et qui révèle la pertinence d'indicateurs compatibles avec la mise en œuvre de la LOLF.

L'Université Jean Moulin Lyon 3 a adopté dès sa création une organisation décentralisée laissant une place importante aux anciennes Facultés (U.F.R.). C'était la condition nécessaire pour associer des modes de fonctionnement aussi différents que ceux du Droit, des Lettres et Langues, des Sciences humaines et de la Philosophie, de la Gestion. L'importance relative du Droit et de la Gestion impliquait une première orientation prioritaire vers la formation et l'insertion professionnelle des étudiants. La recherche s'est imposée plus tardivement, en 2000-2002, comme un axe prioritaire. Son développement passait nécessairement par un foisonnement libre des initiatives des centres, ce qui correspondait assez bien avec une culture d'établissement à dominante libérale.

Le contrat 2003-2006 a commencé à structurer la recherche de façon plus organisée à partir d'un service commun renforcé. Celui-ci n'assure certes pas la gestion financière des centres, mais a pris cette responsabilité pour les Ecoles Doctorales et pour les programmes pluri formations (PPF) qui ont à Lyon 3 une particulière ampleur. L'ouverture vers l'extérieur que ces PPF impliquent, la participation active à la définition d'une politique scientifique commune au sein du Pôle Universitaire de Lyon et la démarche qualité engagée au sein de l'établissement nous poussent à aller plus loin dans cette rationalisation de la gestion de la recherche, conformément aux modes de gestion de nos partenaires, dans le même sens que les préconisations de la Cour des comptes. Le BQR (pour les colloques, pour les publications, pour le matériel informatique) est un moyen d'incitation non négligeable pour imposer cette politique. Il ne sera plus possible, à partir du prochain contrat, d'en bénéficier en dehors des équipes contractualisées. Même contrainte pour l'attribution des semestres sabbatiques au titre de la recherche ou pour la reconnaissance de l'éméritat puisqu'il ne peut pas y avoir de doctorat en dehors d'un laboratoire contractualisé. Les lignes directrices pour le contrat en préparation ont été clairement énoncées

par la présidence, au sein du service commun de la recherche, au sein du Comité de coordination de la recherche et du Conseil Scientifique. Elles imposent un regroupement cohérent des laboratoires en pôles de compétences, souvent pluri établissements (associant les universités de Lyon et l'Ecole Normale Supérieure pour l'histoire, la géographie, les lettres, l'information et la communication...). Lyon 3 a participé activement et avec succès à la politique régionale et nationale des clusters, ce qui a permis de fédérer plusieurs centres de recherche à l'intérieur et à l'extérieur de l'établissement, favorisant la définition de pôles de compétitivité.

On ne peut donc pas sous-estimer le rôle croissant du service commun de la recherche, du Comité de coordination de la recherche dans la définition d'une politique scientifique de l'université. Il n'est pas sûr qu'une gestion centralisée des budgets des laboratoires entraîne une amélioration de cette gestion. En revanche, il est vrai qu'il convient d'améliorer singulièrement la communication des informations en la matière et leur centralisation par le service commun de la recherche. Le président et le vice-président du Conseil scientifique ont demandé à la Direction des Affaires Financières de leur faire connaître régulièrement la situation financière précise des centres de recherche, notamment la liste et le montant des contrats en cours, le montant des reliquats ... Il est vrai qu'il est important de disposer de données financières fiables sur les recettes et les dépenses des laboratoires, d'avoir un bilan financier par nature de dépenses.

Un autre point faible qui doit imposer la vigilance des directeurs de recherche, des directeurs d'Ecoles Doctorales, du vice-président et du Conseil scientifique, concerne l'encadrement et le suivi des thèses. Sont tout à fait justes les observations portant sur la durée moyenne des thèses, en particulier en lettres et sciences humaines, les taux d'abandon, la difficulté d'assurer l'insertion professionnelle et la formation correspondante des docteurs. Ce sont des préoccupations pour tous les membres du pôle universitaire de Lyon. Il y a d'ailleurs là une réflexion de fond à conduire au plan national.

« La nécessité pour les universités de concentrer leur action sur quelques domaines prioritaires » (cf. Chapitre II – point III) est bien réelle. C'est une démarche que nous conduisons à la fois en interne et en partenariat avec les autres universités de Lyon.

Les locaux :

La recherche en Droit était sur ce point défavorisée. Une politique de travaux 15 quai Claude Bernard doit corriger cette inégalité. Cela dit, le Palais de la Recherche, 18 rue Chevreul, est un bâtiment neuf qui est envié par les visiteurs, notamment parisiens. Certes trop de surfaces ont dû être attribuées à l'enseignement, car il manque à Lyon 3 plus de 15 000 m² de locaux en la matière. Les travaux du 15 quai Claude Bernard nous contraignent pour quelques années à mettre encore des cours dans les bâtiments à vocation de recherche. En SHS, la répartition des laboratoires communs entre Lyon 2, Lyon 3 et l'ENS LSH (en histoire, en géographie, en philosophie notamment) n'a peut être pas été prise en compte dans les chiffres rapportés par la Cour. Il y a surtout une grande inégalité entre les centres : une visite du Centre Droit de la famille donnera une impression très négative (toutefois, depuis quelques mois, le centre de Droit de la famille a obtenu des locaux plus conséquents dont le directeur est très satisfait); une visite du centre du Droit de l'environnement aurait donné une autre image. La géographie accueille à Lyon 3 dans des conditions honorables plusieurs chargés de recherche du CNRS qui semblent satisfaits.

Les ressources humaines :

Il est toujours difficile de planifier les ressources humaines en période de pénurie. Celle-ci aggrave les défenses corporatives internes. Les besoins pour la formation pour les premières années d'études supérieures (en anglais, en informatique, en expression française ...) conduisent à faire des choix de nécessité qui peuvent pénaliser une politique scientifique, par exemple en forçant le recrutement de PRAG ou de PRCE. Les filières professionnelles manquent aussi de PAST. Néanmoins les postes offerts fin 2004 ont permis une prise en considération très positive des besoins de la recherche.

Le rapport n'évoque pas la grave pénurie en personnels administratifs. Il ne peut pas y avoir de recherche active efficace sans support administratif. Lyon 3 souffre ici d'un handicap majeur.